مدیریت بودجه



مرکز تحقیقات رایانه ای قائمیه اصفهان

بسم الله الرحمن الرحیم

مدیریت بودجه

نویسنده:

www.modiryar.com

ناشر چاپی:

www.modiryar.com

ناشر دیجیتالی:

مرکز تحقیقات رایانه‌ای قائمیه اصفهان

فهرست

مدیریت بودجه

مشخصات کتاب

عنوان و نام پدیدآور: مدیریت بودجه/ www.modiryar.com
ناشر :www.modiryar.com
مشخصات نشر دیجیتالی:اصفهان:مرکز تحقیقات رایانه ای قائمیه اصفهان ۱۳۹۱.
مشخصات ظاهری:نرم افزار تلفن همراه , رایانه
موضوع:مدیریت - بودجه

شرح وظایف مدیریت بودجه، تشکیلات ومنابع انسانی

... budgetمورد مطالعه؛ دانشگاه تربیت معلم

ـ‌تهیه و تنظیم بودجه (جاری ، عمرانی ، تملک دارائیهای سرمایه ای و ...) دانشگاه با همکاری واحدهای ذیربط ـ .بررسی بودجه پیشنهادی واحدهای مختلف و تلفیق و هماهنگی بودجه پیشنهادی در چارچوب اهداف و ضوابط دانشگاه ـ .تهیه و تنظیم موافقت نامه های لازم پس از تصویب و ابلاغ بودجه براساس برنامه ها و فعالیت ها ـ .ابلاغ بودجه مصوب به واحدهای دانشگاه و نظارت بر نحوه مصرف اعتبارات در قالب برنامه ها و فعالیت ها با همکاری مدیریت مالی ـ .پیش بینی اعتبارات ارزی دانشگاه به منظور ماموریتهای علمی و ... و تامین تجهیزات ، لوازم ، کتب و نشریات موردنیاز ـ .تهیه و تدوین برنامه نیروی انسانی با توجه به سیاستها و برنامه های میان مدت و بلند مدت دانشگاه و ملحوظ داشتن وضعیت عرضه و تقاضا (ورود و خروج) نیروی انسانی و پیشنهاد به مراجع ذیربط جهت تصویب ـ .انجام بررسی های ساختاری در رابطه با وضعیت واحدهای سازمانی دانشگاه و نحوه سازماندهی پست های سازمانی با توجه به نیازها و برنامه های آتی و پیشنهاد طرح های ساختاری موثر و کارآمد جهت تصویب به مراجع ذیربط ـ .مطالعه و بررسی مستمر شرح ماموریتها و وظایف واحدها و پست های سازمانی به منظور ایجاد تعادل ، تناسب و توازن تشکیلاتی و توسعه و غنی سازی مشاغل ـ .تهیه و تدوین دستور العملها و آیین نامه های مرتبط با نیروی انسانی (انتخاب و انتصاب ، تشویق و تنبیه و ..) و پیشنهاد به مراجع ذی صلاح جهت تصویب با همکاری و مشارکت مدیریت امور کارکنان و رفاه ـ .مستند سازی فرآیندها و روش های انجام کار و تجزیه و تحلیل آنها به منظور بهبود مستمر فرآیندهای کاری ـ .کارسنجی و زمان سنجی وظایف و فعالی تهای پس تهای سازمانی به منظور تهیه استاندارد نیروی انسانی مورد نیاز و پیشنهاد به مراجع مافوق ـ.تجزیه و تحلیل مشاغل غیرهیات علمی موجود دانشگاه و تهیه و تدوین شرح مشاغل و شرایط احراز آنها ـ.طراحی مسیر شغلی و برنام هریزی کار راه ههای شغلی کارکنان ـ.انجام کلیه امور مربوط به نیازسنجی، برنامه ریزی و ارزشیابی آموزش کارکنان غیرهیات علمی ـ.نظارت بر نحوه برگزاری و اجرای دور ههای آموزشی کارکنان توسط مراکز و موسسات آموزشی ـ.برنامه ریزی به منظور شناسایی نیازهای آموزشی و توانمند سازی کارکنان و مدیران دانشگاه ـ.مطالعه و بررسی رویکردهای ارزشیابی عملکرد کارکنان و تهیه طر حهای مناسب ارزشیابی عملکرد با توجه به شرایط دانشگاه با همکاری مدیریت امور کارکنان و رفاه ـ.بررسی و مطالعه وضعیت استقرار فیزیکی نیروی انسانی و تجهیزات و پیشنهاد آرایش مناسب جا و مکان ـ.بررسی و مطالعه نظا مهای جبران خدمت (حقوق و مزایا) کارکنان و تهیه و تدوین طرح مناسب در این رابطه با همکاری مدیریتهای ذیربط ـ.ایجاد و بهنگام سازی سیستم اطلاعات منابع انسانی،مالی ،فنی و ـ....تجزیه و تحلیل آمار و اطلاعات واصله از واحدهای ذیربط و تهیه گزارشهای(کمی ـ تحلیلی موردی و دورهای لازم جهت ارائه به مسئولین ذیربط ـ.همکاری در اجرای طرح طبقه بندی مشاغل

کارکنان با مدیریت امور کارکنان و رفاه ـ.مطالعه و بررسی رویکردهای نوین مدیریتی و تطبیق آنها با شرایط دانشگاه به منظور بومی سازی و استقرار.شرح وظایف کارشناسان : کارشناس برنامه ریزی بودجه جاری :- ارتباط مستمر با کارشناسان بودجه وزارت متبوع و سازمان مدیریت- ارتباط مستمر از طریق شبکه با اداره اعتبارات و امور مالی- شرکت در دوره های بودجه برای به روز شدن اطلاعات- جمع آوری بودجه های پیشنهادی و اعتبارات درخواستی واحد ها بر اساس هزینه عملکرد واقعی واحدها- ارائه بودجه تنظیم شده به هیات امنا و دفاع از موارد آن- نگهداری دفاتر اعتبارات بودجه بر حسب فعالیت ها و طرح ها- همکاری با مسئولین امر در تهیه و تنظیم و پیشنهاد بودجه دستگاه مربوط- نظارت بر نحوه ی تکمیل فرم های مختلف بودجه براساس دستورالعمل سالانه بودجه- شرکت در کمیته های مختلف به منظور بررسی اعتبارات در خواستی واحدها و دفاع از آن- بررسی و نظارت بر پیاده کردن ارقام بودجه در فرم های مختلف- بررسی و نظارت بر پیش بینی درآمد و برآورد هزینه ی فعالیت ها و طرح ها و برنامه ها- بررسی تهیه پیشنهاد اصلاحیه یا متمم بودجه در صورت لزوم- اظهار نظر و بررسی کلیه مسائل مالی و بودجه ای که ارجاع می شود - برنامه ریزی زمان بندی شده بر اساس بودجه ی تصویبی دانشگاه- برنامه ریزی اعتبارات حاصل از تبصره ها و ردیف های بودجه ی کل کشور- مطالعه و بررسی طرح ساماندهی نظام بودجه نویسی دانشگاه- مطالعه و برنامه ریزی جهت مکانیزه کردن بودجه نویسی- نظارت بر تعیین و تخصیص اعتبارات و ابلاغ به مدیریت مالیپی گیری قراردادهای منعقده (این بند توسط کارشناسان مربوط تهیه می شود و ماحصل کار به کارشناس برنامه و بودجه ارائه می شود تا در تکمیل فرم ها استفاده نماید)کارشناس برنامه ریزی بودجه عمرانی- ارتباط مستمر با کارشناسان بودجه وزارت متبوع و سازمان مدیریت- ارتباط مستمر از طریق شبکه با اداره اعتبارات و امور مالی- شرکت در دوره های بودجه برای به روز شدن اطلاعات- جمع آوری بودجه های پیشنهادی و اعتبارات درخواستی واحد ها بر اساس هزینه عملکرد واقعی واحدها- ارائه بودجه تنظیم شده به هیات امنا و دفاع از موارد آن- نگهداری دفاتر اعتبارات بودجه بر حسب فعالیت ها و طرح ها- همکاری با مسئولین امر در تهیه و تنظیم و پیشنهاد بودجه دستگاه مربوط- نظارت بر نحوه ی تکمیل فرم های مختلف بودجه براساس دستورالعمل سالانه بودجه- شرکت در کمیته های مختلف به منظور بررسی اعتبارات در خواستی واحدها و دفاع از آن- بررسی و نظارت بر پیاده کردن ارقام بودجه در فرم های مختلف- بررسی و نظارت بر پیش بینی درآمد و برآورد هزینه ی فعالیت ها و طرح ها و برنامه ها- بررسی تهیه پیشنهاد اصلاحیه یا متمم بودجه در صورت لزوم- اظهار نظر و بررسی کلیه مسائل مالی و بودجه ای که ارجاع می شود - مطالعه و برنامه ریزی در حالت های تحقق طرح جامع مصوب و نیازهای دانشگاه- جمع آوری اطلاعات و بررسی های لازم به منظور پیش بینی بودجه سالانه- بررسی و مبادله موافقت نامه های مربوط به طرح های عمرانی- بررسی و اظهار نظر در مورد قراردادهای مهندسان مشاور و پیمانکاران مطابق بخشنامه های سازمان- تعیین ابلاغ اعتبار طرح ها و پروژه ای تحقیقاتی به واحد های مربوطاستعلام در مورد نیاز های واحدها و تجهیزات کارشناس برنامه ریزی بودجه درآمد اختصاصی- ارتباط مستمر با کارشناسان بودجه وزارت متبوع و سازمان مدیریت- ارتباط مستمر از طریق شبکه با اداره اعتبارات و امور مالی- شرکت در دوره های بودجه برای به روز شدن اطلاعات- جمع آوری بودجه های پیشنهادی و اعتبارات درخواستی واحد ها بر اساس هزینه عملکرد واقعی واحدها- ارائه بودجه تنظیم شده به هیات امنا و دفاع از موارد آن- نگهداری دفاتر اعتبارات بودجه بر حسب فعالیت ها و طرح ها- همکاری با مسئولین امر در تهیه و تنظیم و پیشنهاد بودجه دستگاه مربوط- نظارت بر نحوه ی تکمیل فرم های مختلف بودجه براساس دستورالعمل سالانه بودجه- شرکت در کمیته های مختلف به منظور بررسی اعتبارات در خواستی واحدها و دفاع از آن- بررسی و نظارت بر پیاده کردن ارقام بودجه در فرم های مختلف- بررسی و نظارت بر پیش بینی درآمد و برآورد هزینه ی فعالیت ها و طرح ها و برنامه ها-

پیش بینی و برآورد درآمد اختصاصی دانشگاه- توزیع و تقسیم درآمد اختصاصی دانشگاه به تفکیک حوزه های مختلف- نظارت بر نحوه هزینه کرد درآمد اختصاصی در حوزه های مختلف- بررسی و تحلیل عملکرد درآمد اختصاصی در بودجه تفصیلی- بررسی و ارائه راهکارهای مناسب جهت افزایش درآمد اختصاصی- ارتباط و هماهنگی با حوزه های درآمدزای دانشگاه جهت ارتقا سطح درآمد دانشگاه .کارشناس بهبود روشها- مطالعه و بررسی و نظارت بر روش های انجام کار ، تنظیم نمودار جریان کار در وضعیت موجود- تجزیه و تحلیل روش های انجام کار- بهینه سازی سیستم ها و روش ها و راهنمایی و ارشاد آنان در انجام وظایف مربوطه- نظارت و راهنمایی در تهیه و تنظیم جدول تقسیم کار- تلاش در جهت استفاده از فناوریهای نوین اطلاعات به منظور افزایش بهره وری و بالا ـ بردن راندمان- نظارت و راهنمایی در بررسی آرایش جا و مکان و کمک و ارشاد به منظور ارائه طرح های جدید در استقرار کارکنان با هدف افزایش کارایی- تلاش در جهت ارائه راهکارهای نظر به کاهش هزینه و افزایش بهره وری پرسنل و مالی و غیرهکارشناس آمار و اطلاعات- اقدام و نظارت در جمع آوری اطلاعات و ارائه آن ها جهت تهیه طرح های آماری- انجام مطالعات تطبیقی در زمینه های مرتبط با بودجه ، پرسنل ، امکانات و ابنیه- تهیه جداول داده ها و ستاده ها- تهیه طرح های آماری و اطلاعات مربوط به حقوق و دستمزد ، شاخص ها- شناسایی ، مطالعه و بررسی منابع اطلاعاتی و ارائه نتایج علمی حامل از اطلاعات جمع آوری شده و پژوهشهای آماری- بررسی فرآیند تولید ، آمار و اطلاعات واحدهای مختلف دانشگاه و تعیین تنگناها و ناهماهنگی های موجود پیشنهاد و بهبود سیستم ارائه آمار و اطلاعات- تهیه و انتشار عملکرد و فعالیت های انجام شده با استفاده از روش های مدرن آماری کمی و کیفی- نظارت بر تهیه شاخص ها و روشهای تهیه آمار و اطلاعات- ارتباط با سازمان مدیریت و برنامه ریزی جهت به روز کردن اطلاعات و آشنایی با روشهای جدید آماری- مقایسه وضعیت موجود دانشگاه با سایر دانشگاه ها جهت اطلاع از کسری امکانات و تسهیلات- بررسی نرم افزارهای آماری جهت پیشبرد وضعیت موجود کارشناس تشکیلات- بررسی مستمر ساختار سازمانی و تشکیلاتی ، طراحی ساختار جدید مبنی بر نتایج حاصله از بهبود روش ها و پیشنهاد آن به مقامات- استفاده از فنون کمی(نمودارها و شبکه ها) در برنامه ریزی و کنترل در بهبود نیروی انسانی در سازمان- بررسی طرح های پیشنهادی برای اصلاح ساختارسازمانی،انجام اصلاحات مورد لزوم در طرح های ارائه شده- شرکت در کمیته های تخصصی طبقه بندی مشاغل و نظارت در تهیه طرح های طبقه بندی مشاغل و طرح های انگیزشی کارکنان- پاسخ استعلامات امور اداری در زمینه تشکیلات و مشکلات اجرایی طرح های طبقه بندی مشاغل بررسی شکوائیه های کارکنان در ارتباط با نحوه ی تطبیق با طرح طبقه بندی مشاغل و ارائه رهنمود های لازم به امور اداری و کارگزینی کارشناس آموزش و برنامه ریزی نیروی انسانی- شناخت سیاست ها و خط مشی نظام اداری در زمینه ی آموزش کارکنان- مطالعه و بررسی به منظور شناخت نیازهای آموزشی کارکنان- ارزشیابی دوره های آموزشی در حین اجراء و بعد از دوره به منظور بررسی و تجزیه و تحلیل پیشنهادها و بهبود آموزش- برنامه ریزی و برگزاری سمینارهای مختلف آموزشی- کار سنجی و زمان سنجی وظایف و فعالیت ها به منظور تهیه استاندارد نیروی انسانی مورد نیاز- انجام کلیه امور مربوط به نیاز سنجی ، برنامه ریزی و ارزشیابی

http://ofv.tmu.ac.ir/bodjeh/۸.htm*

بودجه نویسی در ایران از منظر تاریخ

budgeting ...

تاریخ حکایت از آن دارد که طی دوران مختلف دولت ها تا حدود زیادی تکیه بر کارشناسان بین المللی را مبنای تحولات

ساختاری در بودجه قرار داده اند به گونه ای که طی چند سال اخیر نیز دستورات صندوق بین المللی پول تاثیرات بسیاری در ساختار و نظام بودجه ریزی کشور داشته است. مورگان شوستر آمریکایی اولین کارشناسی بود که به صورت رسمی و با هدف سامان بخشیدن به وضعیت مالی دولت ایران در سال ۱۲۹۰ شمسی به ایران آمد. اما به دلیل تشدید بحرانهای سیاسی و اولتیماتوم دولت روسیه پس از ۸ ماه مجبور به ترک کشور شد.پس از گذشت یک دهه یعنی در سال ۱۳۰۱ دکتر میلیسپو که او هم اهل آمریکا بود با ماموریتی مشابه شوستر به ایران سفر کرد. وی که در راس هیاتی به ایران آمد، به دنبال یک دوره اقدامات اجرایی بود و قرارداد خدمت و حدود اختیارات وی در سال ۱۳۰۴ به مدت دو سال دیگر تمدید شد. کارشناسان در حوزه بودجه ریزی ورود میلیسپو به ایران را پایان فصل بودجه ریزی سنتی در کشور می دانند، چرا که بدین ترتیب درآمدهای دولت از درآمدهای کشاورزی و روستایی جدا شد و در حقیقت ساختار بودجه به هم ریخت. البته چنین تحول ناگهانی در نظام بودجه نویسی ایران بعدها آثار ناگوار خود را بر اقتصاد کشور برجای گذاشت. اما سال های ۱۳۰۴ تا ۱۳۲۰ دوران شکل گیری نظام تازه ای برای بودجه ریزی ایران به شمار می رود. در این دوران نقش درآمدهای نفتی در بودجه عمومی دولت جدی نبود و بیشتر صرف هزینه های نظامی می شد.نظام بودجه نویسی در سال های ۱۳۱۸ و ۱۳۱۹ به تکامل رسید و اطلاعات بودجه ای دولت در هفتاد ستون عرضه شد.از سال ۱۳۳۲ فصل نوینی در نظام بودجه ریزی آغاز شد. از آن سال کشور با وام ها و کمک های بلاعوض آمریکا و انگلیس مواجه شد و درآمدهای نفتی نیز نقش مهمی در بودجه پیدا کرد.با افزایش درآمدهای نفتی و شروع برنامه های عمرانی، بودجه اهمیت مضاعفی یافت و در سال ۱۳۴۵ پیشنهاد لایحه بودجه از وظایف وزارت دارایی خارج شد و در حوزه مسئولیت نخست وزیر درآمد و بدین ترتیب دفتر بودجه در سازمان برنامه تشکیل شد.از سال ۱۳۵۲ تهیه و تنظیم بودجه کل کشور جزو وظایف سازمان برنامه و بودجه و کلیه امور مالی و خزانه داری در وزارت دارایی متمرکز شد.همانطور که گفته شد تحولات نظام بودجه ریزی طی ۱۰۰ سال گذشته همچنان ادامه داشته و به سمت اصلاح این نظام پیش رفته است؛ تا جایی که در تبصره ۴۸ قانون بودجه سال ۸۰ نیز دولت ملزم به اصلاح ساختار بودجه شد و سازمان مدیریت و برنامه ریزی نیز نحوه طبقه بندی اقلام بودجه ای کشور را در لایحه بودجه سال ۸۱ بر مبنای نظام طبقه بندی آمارهای مالی دولت GFS تغییر داد.در این نظام بودجه به دو بخش کلی دریافت ها و پرداخت ها تقسیم می شود که دریافت ها شامل درآمدهای عمومی است و از این میان درآمدهای نفتی جزو واگذاری دارایی های سرمایه ای قرار می گیرد. از سوی دیگر در برابر درآمدهای عمومی اعتبارات هزینه ای یا هزینه جاری قرار دارد که این دو تراز عملیاتی بودجه را تشکیل می دهد. در مقابل تراز سرمایه ای برابر واگذاری دارایی های سرمایه ای است که از تملک دارایی های سرمایه ای کم می شود. نکته حائز اهمیت در این تعریف این است که در این نظام کسری بودجه تفاوت بین تراز عملیاتی و تراز سرمایه ای بودجه است که معمولا از طریق تراز مالی جبران خواهد شد. منبع:aftab.ir

Budgeting

Budgeting in a business sense is the planned allocation of available funds to each department within a company. Budgeting allows executives to control overspending in less productive areas and put more company assets into areas which generate significant income or good public relations. Budgeting is usually handled during meetings with accountants, financial experts and representatives from each department affected by the budgeting.In a personal financing sense, budgeting can mean estimating monthly living expenses based on previous bills and wages. If your monthly income is a steady $۳۰۰۰, for example, you can subtract all of your known monthly bills from that figure even

before they arrive. Some bills can be estimated and subtracted from the original income figure. The remaining balance after fixed expenses now becomes your household budget. Instead of assigning dollar amounts for sundries such as groceries, entertainment, gas and clothing, budgeting allows you to use percentages instead.The key to successful budgeting is both flexibility and inflexibility. Certain expenses are fixed, so payment of those bills should be an inflexible element. Nothing is more important than paying those particular bills in full. In business, departments need to know the absolute ceiling on spending. Budgeting works best when very few exceptions are made to the upper limits. The idea of fiscal responsibility is to form a workable budget and stick to it as best as possible.Budgeting also requires an element of flexibility. It isn't always possible to assign a fixed dollar amount on a project in January and expect the budget to remain stable in July. There are always unexpected events which can drastically change the priorities of a company or an individual. Without flexible budgeting, money allocated for one purpose could not be reallocated during a fiscal emergency. An unexpected drop in sales revenue in March can affect the budgeting plans in November, so accountants and financial officers need to adjust their figures regularly.When economic times are good, many people become lax about personal budgeting. As long as there is more money coming in than going out, all is well. But those who learn to establish a workable budget and keep within it during the lean times often survive major financial crises better than those who don't. Financial discipline can spell the difference between weathering the storm and .declaring bankruptcy

بودجه

... budgetبودجه کل کشور برنامه مالی دولت است

بودجهبودجه کـل کشور برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش بینی درآمـدها و سایر منابع تامین اعتبار و همچنیـن برآورد هزینه هـا برای انجـام عملیـاتی است که منجر به دستیـابی به اهـداف دولت می شـود و از سه قسـمت اساسـی زیر تشکیل می شود :۱) بودجه عمومی دولت شامـل :الف) : بودجه جـاریب) : بودجه عمرانی۲) بودجه شـرکتهای دولتی و بانک ها۳) بودجه موسـسات انتفاعی وابسـته به دولتبنابراین بودجه از مفاهیم فنی است که آحاد جامعه متناسب با دیـدگاههای خود از آن تعابیر متفاوتی دارندبودجه پیش بینی درآمد هزینه اسـتبودجه تخصیـص پول برای هدف مشخص استبودجه وسیله کنترل هزینه هاستبودجه برآورد هزینه هـای آینـده اسـتبودجه دولت در واقع به نوعی تراز عملیـات مـالی دولت می باشـد که منابع و مصارف دولتی با عنوان دریافتهـا و پرداختهـا در آن منظور می شود.در هر کشوری که از نظـام پارلمـانی پیروی می نمایـد بـا انـدک تفاوتی از چهار مرحله جداگانه تشکیل می شود که مجموع این چهار مرحله را ، دوره بودجه ای ، مراحل بودجه ، یا سیکل بودجه نامیده اند که به ترتیب عبارتند از۱) مرحله تهیه و تنظیم پیشنهاد بودجه توسط دولت۲) مرحله تصویب بودجه توسط مجلس۳)

مرحله اجرای بودجه توسط دولت۴) مرحله نظارت بر بودجه توسط مجلس

http://www.sums.ac.ir/vice_chancello Budget*

Budget (from French bougette, purse) generally refers to a list of all planned expenses and revenues. It is a plan for saving and spending. [۱]A budget is an important concept in microeconomics, which uses a budget line to illustrate the trade-offs between two or more goods. In other terms, a budget is an organizational plan stated in monetary terms.In summary, the purpose of budgeting is to: ۱. Provide a forecast of revenues and expenditures i.e. construct a model of how our business might perform financially speaking if certain strategies, events and plans are carried out. ۲. Enable the actual .financial operation of the business to be measured against the forecast

بودجه عملیاتی ابزار کنترل رفتار دولت هاست

... budgetگفت وگو با دکتر جمشید پژویان، اقتصاددان و استاد دانشگاهنویسنده: حامد شمس

اشاره:جمشید پژویان عضو هیا ت علمی دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی از صاحبنظران فعال در نقد و بررسی اقتصاد ایران است.پژویان در گفت وگوی پیش روی و در پاسخ به پرسش های آتیه در خصوص وضعیت نظام بودجه ریزی ایران، این مقوله را متا ثر از اقتصاد سیاسی کشور و درآمدهای نفتی را مهم ترین عامل انحراف عملکرد از اهداف عنوان شده در بودجه های سالیانه می داند و معتقد است به دلایل گوناگون نهاد دولت الزامی به رعایت انضباط نمی دیده است، این گفت وگو را پیش رو دارید:آتیه: آقای دکتر پژویان! بسیاری از صاحبنظران اقتصادی-اجتماعی از جمله شما، نظام بودجه ریزی ایران را به دلیل انحرافات فراوان در اجرا به نسبت اهداف از پیش تعیین شده، ناکارآمد ارزیابی می کنند. به نظر شما این ناکارآمدی ریشه در چه مسائلی دارد؟جمشید پژویان: دولت ها نه تنها در ایران بلکه در بسیاری از کشورهای جهان، کوتاه نگر هستند. در نتیجه به افزایش هزینه های خود به منظور کسب رضایت مردم تمایل دارند.دولت ها معمولاً کسب رضایت کوتاه مدت مردم را بر مصالح ملی و بلندمدت کشور ترجیح می دهند، از این رو بیشتر به فکر حال هستند تا آینده.نهاد دولت ایران همواره سعی داشته درآمدهای خود را بیشتر از میزان قابل تحقق نشان دهد. تجربه سال های گذشته نشان داده که نهاد مجلس نیز همواره به کمک دولت آمده و کسری بودجه دولت را با اتکا به درآمدهای نفت برطرف ساخته است، از این رو دولت ها هیچگاه کسری بودجه را به عنوان یک احساس خطر یا یک موضوع نامناسب به شمار نمی آورند.تجربه سال های گذشته نشان داده که مجلس همواره نیاز دولت برای بودجه اضافی را تامین کرده است. شاید بتوان درآمدهای حاصل از فروش نفت را مهم ترین دلیل بی انضباطی یا آنچه شما از آن به عنوان انحراف عملکرد از اهداف از پیش تعیین شده یاد کردید، دانست.نه نهاد دولت در دهه های گذشته تلاش جدی برای منضبط کردن دستگاه های تحت پوشش خود برای حرکت در چارچوب ضابطه انجام داده است و نه نهاد مجلس به عنوان دستگاه ناظر و مقنن رویکرد مناسبی را برای مقابله با بی انضباطی دولت به کار بسته است.آتیه: به نظر می رسد، آنچه شما بدان اشاره کردید نیز خود تا حدی معلول است...-مسا له علت و معلول نیست. دولت ها در سراسر جهان به دنبال راضی نگه داشتن مردم برای جلوگیری از اعتراض، اعتصاب و بروز دیگر نارضایتی ها هستند. این مسا له مختص ایران نیست، اما در ایران وضعیت بعضاً نامناسب تر از برخی دیگر از کشورهاست. آنچه شرایط ایران را در مقایسه با سایر کشورها نامناسب تر می سازد به ساختار تشکیل دولت و نحوه به قدرت رسیدن آن برمی گردد که این خود مسا له ایست در حوزه اقتصاد سیاسی.احزاب در شکل گیری دولت ها نقش بسزایی دارند. در

چنین شرایطی دولت ها پاسخگوی احزاب و احزاب نیز پاسخگوی افکار عمومی هستند. ساختار حزبی دولت ها، باعث می شود که دولت کمتر به فکر حال بوده و به دلیل نیاز به را ‡ی مردم در آینده، ناچار به در نظر گرفتن منافع بلندمدت باشند.انتخابات در چنین وضعیتی محدود به فرد نخست وزیر یا رئیس جمهوری نیست. این حزب است که شخص را برای ریاست دولت تعیین می کند، در نتیجه چارچوب ها فراتر از یک فرد عمل می کنند.تجربه نیز نشان داده که نظارت بر دولت متا ثر از ساختار حزبی آسان تر از دولت های غیرحزبی است. افزون بر این در این ساختار، احزاب رقیب نیز همواره مراقب رفتار دولت و اعضای تشکیل دهنده آن است و این خود تا ثیر قابل ملاحظه ای در کنترل رفتار دولت دارد.مسا له دوم و بسیار مهم دیگر به رسانه ها برمی گردد. استقلال رسانه از دولت، نقش بسیار تعیین کننده ای در نظارت بر اعمال و رفتار دولت دارد. به تجربه، اثبات شده که ارتباط مستقیمی بین استقلال رسانه ها –و به تبع آن اقتدار رسانه ها اعم از شبکه های رادیویی، تلویزیونی و مطبوعات– و توسعه یافتگی دولت ها وجود دارد.رسانه ها نقش عمده ای در کنترل رفتار تمام قوای کشور دارند و نقش آنها محدود به نظارت بر قوه مجریه نیست.متا سفانه رسانه های ایرانی بنابه عوامل بسیاری، نقش عمده ای در نظارت بر رفتار دولت و دیگر قوا ندارند.عامل سوم به ساختار مجلس برمی گردد. انتخابات مجلس بهترین تمرین دموکراسی است. در انتخابات ایران ارتباط معناداری بین عملکرد یک نماینده و انتخاب او در انتخابات آینده وجود ندارد.تمام عوامل یاد شده باعث به وجود آمدن وضعیت موجود شده است. در فقدان این عوامل کنترل کننده، نهاد دولت الزامی به رعایت انضباط نمی دیده است. در چنین شرایطی دولت ها بیشتر به دنبال اجرای برنامه های کوتاه مدت هستند تا بلند مدت.آتیه: سال هاست که دولت های گذشته و حال از لزوم عملیاتی شدن نظام بودجه ریزی کشور صحبت کرده اند. بودجه سالانه کشور را که در حال حاضر در کمیسیون تلفیق بودجه مجلس در دست بررسی است به چه میزان عملیاتی می دانید؟–عملیاتی کردن بودجه، نیازمند رعایت برخی از پیش شرط هاست که به نظر می رسد دولت فعلی با توجه به گذشت زمان کوتاه از تصدی مسئولیت نتوانسته آنها را به کار ببندد.در واقع عملیاتی کردن بودجه یک فرآیند است که مطالعات و پژوهش های تخصصی در موضوع اقتصاد دولت بخش عمده ای از این فرآیند را تشکیل می دهد که متا سفانه این مهم هنوز صورت نپذیرفته است.به نظر می رسد بودجه فعلی به دلیل فقدان پیش نیازها نه عملیاتی است و نه حتی نزدیک به یک بودجه عملیاتی.آتیه: کمی به عقب برگردیم. مهم ترین تفاوت بین بودجه عملیاتی و بودجه سنتی یا آنچه در سال های گذشته تدوین شده، چیست؟–دولت از مجموعه ای از دستگاه ها و نهادها تشکیل شده است که هر کدام از این دستگاه ها وظایفی را در دستور کار خود دارند.بعضی از وظایف دولت در قالب چند دستگاه اجرایی تقسیم شده است. نظام بودجه ریزی فعلی، بودجه ریزی سازمان هاست.نظام بودجه ریزی عملیاتی یعنی بودجه ریزی وظایف دولت نه وظایف دستگاه ها. برای بودجه ریزی عملیاتی باید نظام حسابداری دولت به طور کلی تغییر پیدا کند.بودجه ریزی باید براساس وظایف صورت گیرد، خواه این وظیفه متعلق به یک دستگاه یا سازمان باشد، خواه در چند دستگاه پراکنده شده باشد.به طور مثال براساس نظام بودجه ریزی عملیاتی، اینگونه در نظر گرفته می شود که برای آموزش ابتدایی که چند سازمان و دستگاه مختلف درگیر آن هستند، یک بودجه واحد در نظر گرفته می شود که طبق آن یک هدف واحد در نظر گرفته می شود.در بودجه عملیاتی باید مشخص شود که برای آموزش ابتدایی چه اعتباراتی درنظر گرفته می شود نه اینکه برای یک دستگاه چه بودجه ای تعیین می شود.از آنجایی که در بسیاری از مسائل و موضوعات دستگاه های متفاوتی درگیر هستند، برای بودجه عملیاتی نیازمند تغییر در سیستم حسابداری ونحوه تعیین اعتبارات هستیم. مثلاً در مسا له آلودگی هوای تهران، نهادهایی مانند شهرداری، سازمان حفاظت از محیط زیست، راهنمایی و رانندگی و... درگیر هستند، به جای تخصیص اعتبار جداگانه به این دستگاه ها باید برای کلیت این موضوع بودجه ای مشخص در نظر گرفت. آتیه: با توجه به موازی بودن وظایف بسیاری از دستگاه ها یا اشتراک در وظایف، چشم انداز حرکت به سوی بودجه ریزی عملیاتی را چگونه ارزیابی می کنید؟ –همانطور که اشاره کردم، بودجه عملیاتی بیش از هر امر دیگری نیازمند انجام مطالعات در حوزه اقتصاد دولت است. پس از

این بایـد به سـراغ تغییر و تحول در نظـام حسابـداری و حسابرسـی دولت رفت که به نظر دشوار است. آتیه: آسـیب های نظام بودجه ریزی فعلی را چگونه ارزیابی می کنید؟ -بزرگ ترین مزیت بودجه عملیاتی، کنترل بهتر نهاد دولت است. در بودجه عملیاتی نیازی بـه تغییر در سیاسـتگذاری اقتصـادی نیسـت، تنهـا کنـترل دولـت و نظـارت برعملکرد دولـت آسـان تر می شـود.در بـودجه عملیـاتی نمایندگان مجلس بهتر می توانند بر دولت نظارت داشته باشـند.عدم شـفافیت، مهم ترین آسـیب بودجه ریزی فعلی است. در بودجه فعلی نهـاد دولت برخی از هزینه ها را پنهان نگاه می دارد. نظام بوروکراتیک دولتی نه تنها در ایران بلکه در سایر کشورهای جهان، علاقه ای به شـفافیت ندارد.نکته مهم این است تا زمانی که تخصیص اعتبار در اقتصاد به خوبی صورت نپذیرد، نمی توان از توسـعه پایـدار برخوردار بود.آتیه: دولت اعلام کرده مانع از چانه زنی برای تغییر ردیف های بودجه خواهـد شـد، آیا این خواسـته می تواند عملی شود؟-نماینـدگان مجلس در ایران از سراسـر کشور انتخاب می شونـد و به طور طبیعی نمایندگان هر شـهر یا اسـتان، در زمان طرح بودجه در مجلس، در تلاش خواهنـد بود که اعتبارات و امکانات بیشتری را برای منطقه خود در نظر بگیرند. با توجه به ساختار فعلی مجلس نمی توان از نمایندگان خلاف این مسا له را انتظار داشت. در بسـیاری از کشورها در کنار چنین مجلسـی، یک مجلس دیگر که بیشـتر در حوزه مسائـل کلاـن فعـالیت می کنـد، نیز حضور دارد تـا جهت گیری قوه مقننه را به سـمت و سوی مسائـل ملی هدایت کند. پاسخ به این مسا له موضوعی است کاملاً سیاسـی که فکر نمی کنم بتوانیم در بحث حاضـر پاسخی برای آن پیدا کنیم. ولی بـــه هر حـــال بـــا ساختـــار فعلی نـــه در نظر و نـــه در عمـــل نمی تـــوان تـــا ثیرگـــذاری مجلس را منتفی دانســـت http://www.atiye.ir/paper.asp?ID=۶۹۰۹*.

نگاهی به فرآیند تاریخی پیدایش بودجه نویسی

پویا دبیری مهر

واژه بودجه در زبان فارسـی از زبان فرانسه اقتباس شده است و در فرانسه نیز از زبان انگلیسـی. علت این امر آن است که رویه تنظیم بودجه و به تصویب رساندن آن در پارلمان ابتدا از کشور انگلسـتان شروع شده است. امروزه در بسیاری از اقتصاد های مدرن، نقش دولت به عنوان عامل تنظیم کننده از هر زمان دیگر وسیع تر و پیچیده تر شده است و دامنه آن زمینه هایی چون حفظ محیط زیسـت و بخش خـدمات مالی و همچنین زمینه های سـنتی نظر نظم و نسق بخشـیدن به انحصارات را دربرمی گیرد. پیش نیاز طرح و تدوین مقررات مـوثر ایـن اسـت کـه مقررات بـا توانـایی هـای کـارگزاران دولـتی اجراکننـده و همچنیـن بـا درجـه پیشـرفت بـازار سازگـار باشد.گرچه دولت در امر ارائه تضمین خدمات اساسی نقش مهمی دارد ولی این مهم که دولت باید تنها ارائه کننده خدمات اساسی باشد یا بیشترین سـهم را در این زمینه داشـته باشد، به هیچ وجه امر اثبات شده و مسلمی نیست. انتخاب های دولت برای ارائه، تامین مالی و نظم بخشـیدن به این خـدمات باید مبتنی بر توانایی های نسبی بازار، جامعه مدنی و کارگزاران باشد.در این بین تهیه و تنظیم نظـام مـالی پشتیبان از ملزومات اساسـی است که در نظام سیاسـی اقتصادی به آن بودجه می گوینـد. تـدوین و چگونگی نگاه به آن است که چیدمان ساختار های اقتصادی هر کشوری را طراحی می کند.واژه بودجه در زبان فارسـی از زبان فرانسه اقتباس شده است و در فرانسه نیز از زبـان انگلیسـی. علت این امر آن است که رویه تنظیم بودجه و به تصویب رسانـدن آن در پارلمـان ابتـدا از کشور انگلسـتان شـروع شـده است.واژه بوژت یک واژه فرانسه قـدیم است و به کیف چرمی اطلاق می شـده است که وجوه نقد را در آن نگهـداری می کردنـد. به این جهت ابتـدا کیـف چرمی که محتوی صورت مخـارج و درآمـد هـای دولت انگلیس بوده وزیر دارایی انگلیس آن را با خود با پارلمان می آورده و صورت های مخارج و درآمدهای مملکتی را از آن کیف خارج کرده و برای تصویب به پارلمان عرضه می داشـته است، در انگلیس بوژت نامیـده می شـد. به تدریج معنی اصـطلاح بودجه از خود کیف به محتویات آن تغییر ماهیت داد.بعد ها که به تدریج صورت های آورده شده در یک صورت واحد گنجانده شده است، این صورت به نام «باجت»

در انگلیس و بودجه در فرانسه نامیده شد و در سایر زبان های دنیا نیز همین کلمه به کار برده شد. قبل از انقلاب مشروطه در ایران، چنین واژه یی در زبان فارسی به کار نمی رفته است و پس از آن چون قانون اساسی ایران بیشتر از قوانین بلژیك و فرانسه ترجمه و اقتباس شد، این واژه نیز همراه قوانین مالی فرانسه ترجمه و وارد قانون محاسبات عمومی ایران و زبان فارسی شده است. با وجود اهمیتی که بودجه عمومی در سازمان اداری و مملکتی و بنگاه های خصوصی دارد، موضوع تهیه و پیشنهاد بودجه و اجرای آن و قرار دادن سازمان مالی و سازمان اداری براساس تهیه و اجرای بودجه متداول شده است. شروع این رویه و اهمیت آن از زمانی آغاز شد که در اثر کوشش ها و مبارزاتی که در طول تاریخ به عمل آمد، ابتدا در انگلستان و بعداً در سایر حکومت ها حق وضع مالیات و تصویب مخارج عمومی به منتخبان مردم واگذار شد. پیدایش حکومت مشروطه و مقررات مهمی که برای نظارت عموم در دخل و خرج کشور در چنین کشوری وجود دارد باعث شد موضوع بودجه به سرعت اهمیت زیادی به دست آورد.از ابتدای حکومت «نورمن ها» در اوایل قرن سیزدهم در انگلستان اعیان و ثروتمندان آن کشور عدم رضایت خود را از وضع مالیات ها به وسیله پادشاهان ابراز کردند و علیه مالیات هایی که قبلاً رضایت مالیات دهندگان جلب نشده بود، اعتراض می کردند. البته این اعتراض ها تا مدتی جنبه فردی و شخصی داشت، اما در سال ۱۲۱۵ میلادی کلیه اعیان و مالکان بزرگ کشور انگلیس متحد شدند و «جان» پادشاه انگلیس را وادار کردند حقوقی برای آنان قائل شود. این حقوق در سندی به نام «منشور آزادی ها» یا «منشور کبیر» که به امضای پادشاه مزبور رسید، مندرج است. همین حق تصویب مالیات ها و عوارض که در سال ۱۲۱۵ میلادی در انگلستان از طرف پادشاه به پارلمان آن کشور اعطا شد تا سال ۱۶۱۶ عملاً اجرا نشد و پس از آن سال است که به موجب لایحه حقوق این حق تثبیت شد. با وجود این نباید این حق را با حق تصویب سالانه بودجه اشتباه کرد زیرا مالیاتی که یك بار تصویب می شد حکومت حق داشت برای همیشه آن را وصول کند.نظارت پارلمان در امر مخارج و تصویب برنامه خرج دولت و دستگاه اداری در انگلستان از سال ۱۳۴۴ مسیحی آغاز شد و در آن سال است که برای نخستین بار در پارلمان آن کشور اظهار شد که پارلمان نه تنها باید مالیات ها و عوارض را به تصویب برساند بلکه باید نسبت به مصرف وجوه عمومی از طرف دولت و دستگاه اداری نیز اظهارنظر کند.توفیق پارلمان برای وادار کردن حکومت به تسلیم چنین صورت حساب ها و اطلاعاتی در باب مخارج دستگاه حکومت بیشتر در مواقعی انجام می شده است که حکومت برای تامین کسری مخارج خود احتیاج به وضع مالیات جدیدی داشته و آن مالیات را برای تصویب به پارلمان عرضه می کرده است. در آن زمان پارلمان برای تصویب آن حکومت را وادار به تسلیم صورت حساب هایی از مخارج دولت و اثبات لزوم چنین مخارج می ساخته و دولت ناچار می شده است این صورت حساب ها را تنظیم و تسلیم پارلمان کند.به تدریج این رویه عمومیت پیدا کرد، یعنی هر ساله وزیر مالیه آن کشور در زمان معینی از سال برای وضع مالیات های جدید و پیشنهاد آن مالیات ها به پارلمان هم از مخارج سالانه و جاری کشور تسلیم پارلمان می کرده و بدین ترتیب صورت پیش بینی مخارج و درآمدهای عمومی کشور پس از سال های متمادی اختلاف بین حکومت و پارلمان به طور منظم تسلیم پارلمان شده و روش تهیه و پیشنهاد بودجه آغاز شد.در اثر این تحول تدریجی بالاخره در اوایل قرن ۱۸ مسیحی موضوع تهیه و تصویب بودجه و الزام حکومت به اجرای بودجه مصوب در کشور انگلیس عملی شد. براساس شور انگلستان، علاوه بر تصویب بودجه، مقام صلاحیت دار که بودجه را تصویب می کند، باید حق داشته باشد نظارت کند که آیا این بودجه در عمل به همان ترتیب اجرا شده است یا دستگاه اجرایی به میل و نظر خود در آن تغییراتی داده است. در صورتی که چنین ضمانت اجرایی وجود نداشته باشد تصویب بودجه اهمیت خود را از دست می دهد و به همین جهت در کلیه کشورها این حق برای پارلمان شناخته شده بود که در اجرای بودجه نظارت کنند. پس از تکمیل جریان تصویب و اجرای بودجه در انگلستان به ترتیبی که آورده شد، به سرعت سایر کشورها آن را قبول و از آن پیروی کردند. در فرانسه این جریان با آغاز انقلاب کبیر آن کشور در سال ۱۷۸۹ شروع شده ولی در آن کشور نیز سال ها حق پارلمان منحصر به تصویب مالیات ها بوده و حق تصویب مخارج و حق نظارت در اجرای بودجه در آن

کشور نیز اواخر قرن نوزدهم تصویب شـده، اما اجرای کامل این روش منوط به درجه قدرت و ضـعف اصول مشـروطیت و حقوق و اختیارات مجلس نمایندگان در آن کشور ها بوده است.

*خبرگزاری فارس

شفافیت بودجه ای و نقش حسابداری دولتی

در گزارشـگری مالی بخش دولتی، بودجه نقشـی اساسـی دارد و گزارش عملکرد بودجه با هـدف پاسـخگویی دولتها تهیه می‌شود. شفـافیت برای این گزارش یـک ویژگی کیفی است. یعنی اطلاعات به‌گونه‌ای ارائه شود که بتوان بـا مشاهـده آن به عملکرد واقعی دولت پی‌برد و فعالیتهای مختلف دولت را ارزیابی کرد.

میزان پاسـخگویی از دیربـاز تحت تـاثیر فشـار برای پاسـخ‌خواهی بـوده است. هر انـدازه ملت، مجلس، مطبوعـات و مجـامع حرفه‌ای پاسـخدهی بهتری را خواهـان باشـند، دولت نیز در ارائه مطلوبتر اطلاعـات و در نتیجه شـفاف‌سازی فعالیتهایش کوشاتر خواهـد بود. امروزه جهانی‌سازی و تاثیری که کشورها از وضـعیت مالی برون مرزی خود می‌گیرند مجامع بین‌المللی را نیز به گروه پاسخ‌خواهان اضـافه کرده است.سازمانهـای بین‌المللی بـا اعمـال سیاسـتهای تنـبیهی و تشویقی (به‌خصوص در اعطـای وامهـا) می‌کوشـند دولتها را موظف به ارائه اطلاعات درست و دقیق از فعالیتهای مالی‌شان سازنـد. در این زمینه بیشترین تاکید روی پیروی از الگوهای هماهنگ بین‌المللی گزارشـگری مالی دولت وجود دارد. پیاده‌کردن این الگوها نیز به نوبه خود وابسـتگی کامل به وضـعیت حسابداری دولتی هر کشـور به عنـوان سیسـتم اطلاعـات حسابـداری دولت دارد. مشـکلاتی که در ایران برای شـفافیت بودجه‌ای مطرح می‌شود همان مشـکلاتی است که سالهـا سیسـتم حسابـداری دولتی بـا آن دست به گریبـان بوده است، یعنی کمبود نیروهای متخصـص مالی، نبود انگیزه ملی برای پاسخ‌خواهی و متقابلاً فرهنگ پاسـخگویی مسئولان، قوانین ناکارامد و نداشتن استانداردهای حسابداری دولتی. در این مقاله کوشـش شده است سیسـتمهای هماهنگ بین‌المللی معرفی و فوایـد و کاربردهای آنها تشـریح شودمقدمهـدر زمانهای دور بودجه منحصـر به دخـل و خرج دربـار می‌شـد. به عبارت دیگر درامـدهای یک کشور، درامـد پادشاه و هزینه‌هـای آن هزینه پادشاه محسـوب می‌شــد و خودکامگــان نیز هیــچ لزومی برای پاســخدهی در مــورد دخــل و خرج کشــور نمی‌دیدنـد. اولین نشـانه‌های پاسـخ‌خواهی بـا شورش اشـراف انگلسـتان علیه پادشـاه و صـدور منشور کبیر (مگنـا کارتا) ظاهر شـد. مطابق این منشور پادشاه نمی تـوانست بــدون مشـورت بـا اشــراف، مالیــاتی وضـع کنــد و در مـورد چگـونگی هزینـه شــدن مالیاتهــا نیز ملزم بـه پاســخگویی می‌شـد.پاسـخگویی یا حسابـدهی به معنی پاسـخگو بودن یک کارمند، نماینده یا هرکس دیگر در باره وظیفه‌ای که به وی واگـذار شده یا کاری که انجام داده است می‌باشد. ایفای این مسئولیت با استناد به مدرک یا مدارکی است که شناسایی فرد انجام‌دهنده کار را امکانپذیر می‌کند. میزان مسئولیت براساس وجه نقد، آحاد اموال یا هر معیار از پیش تعیین شده دیگری اندازه‌گیری می‌شود.برای دولت مدرک یادشده در بالا، سند بودجه است. وظیفه واگذار شده، اجرای بودجه مصوب مجلس است و پاسخدهی در مورد آن با ارائه گزارش عملکرد سالانـه بـودجه محقق می‌شود.سابقه پاسخ خـواهی و متقابلاً بودجه در ایران به زمـان مشـروطیت برمی‌گردد. اولین بودجه تاریـخ ایران در زمان وزارت صـنیع‌الدوله (۱۲۸۹خورشـیدی) در دوره دوم قانونگـذاری تهیه و تقدیم مجلس شد. البته سرنـوشت اولین بودجه‌نـویس ایران این بـود که پیش از تقـدیم بـودجه به مجلس ترور شـود (شایـد به جرم پاسـخ‌خواهی).منظور از شفافیت بودجه کیفیت اطلاعات بودجه‌ای و قابلیت آن در پاسـخگویی بهتر به مردم است. براساس یکی از تعریفها، شـفافیت بودجه ای یعنی:«اطلاعات ارائه شـده در رابطه با گزارشـهای مالی و عملیاتی بودجه به مجلس و مردم، باید کیفیت اجرا و عملکرد دولت را آشکار نماید». شفافیت بودجه‌ای پاسخگویی را تقویت می‌کند و ریسک سیاسـی متناظر با اصـرار بر سیاستهای خلاف منافع ملی را افزایش می‌دهـد و بـدین ترتیب بر میزان اعتبار بودجه می‌افزایـد. همچنین حمایت عمومی از سیاسـتهای کلان اقتصادی را باعث می

شود. در نقطه مقابل، مدیریت غیرشفاف بودجه ممکن است به بی‌ثباتی ناکارایی یا تشدید نابرابری منجر شود. در دهکده جهانی، بحران بودجه در یک کشور ممکن است به صورت بالقوه به کشورهای دیگر سرایت کند، به همین دلیل موضوع یادشده اهمیت بین‌المللی یافته است به‌طوری که کمیته موقت هیئت رئیسه صندوق بین‌المللی پول (IMF) در پنجمین نشست خود در ۱۶ آوریل ۱۹۹۸ ضوابط لازم‌الاجرا برای شفافیت بودجه‌ای را تصویب و اعلام کرد.ارتباط حسابداری، بودجه و پاسخگوییحلقه ارتباطی حسابداری و بودجه، حسابداری دولتی است. حسابداران، استانداردهای حسابداری دولتی را برای ارائه خدمات به بودجه و امور مالی دولت تدوین کرده‌اند. درحال حاضر بودجه در مراحل مختلف تنظیم، تصویب، اجرا و نظارت وابستگی کامل به اطلاعات سیستم حسابداری دولتی دارد، به گونه‌ای که می‌توان حسابداری دولتی را حسابداری بودجه‌ای نامید.استاندارد کنترل بودجه‌ای در حسابداری دولتی، حسابداران را موظف می‌کند سیستم اطلاعات مالی دولت را به‌گونه‌ای مستقر کنند که اعمال نظارت بر درامدها و هزینه‌های دولت (بودجه) فراهم شود.چارچوب نظری حسابداری را می‌توان براساس تصمیمگیری یا پاسخگویی تشریح کرد. در چارچوب مبتنی بر تصمیمگیری هدف حسابداری فراهم کردن اطلاعات مفید جهت تصمیمهای اقتصادی است یعنی استفاده کنندگان از اطلاعات، شامل سرمایه‌گذاران، اعتباردهندگان و دیگران، با استفاده از صورتهای مالی بتوانند تصمیمهای صحیح در جهت بیشینه ساختن منافع خود بگیرند.درچارچوب نظری مبتنی بر پاسخگویی، هدف حسابداری ایجاد سیستم مناسب جریان اطلاعات بین حسابده و حسابخواه است، به صورتی که منافع طرفین تامین شود. امروزه در زمینه حسابداری دولتی و غیرانتفاعی، چارچوب پاسخگویی است که چیرگی کامل دارد و می‌توان گفت":حسابداری دولتی ابزار پاسخگویی دولت به ملت است ".و اگر در استانداردهای حسابداری دولتی دقت کنیم این مسئله آشکارا مشخص است. اهمیت نقش مسئولیت پاسخگویی عمومی در بیانیه مفهومی شماره ۱(GC۱) هیئت استانداردهای حسابداری دولتی امریکا (GASB) از بندهای تفصیلی بیانیه مذکور به شرح زیر استخراج می‌شود":مسئولیت پاسخگویی سنگبنای کلیه گزارشهای مالی دولت است و مفهوم پاسخگویی در کلیه مفاد این بیانیه مورد استفاده قرار گرفته است. مسئولیت پاسخگویی، دولت را ملزم می‌کند در مورد اعمالی که انجام می‌دهد به شهروندان توضیح دهد و براین عقیده استوار است که شهروندان حق دارند بدانند و حق دارند [بخواهند که] حقایق به صورت علنی و به طریق مطمئن به دست آنها و نمایندگان قانونی آنها برسد. گزارشگری مالی نقش عمده‌ای در ادای وظیفه پاسخگویی در یک جامعه آزاد ایفا می‌کند".شرایط لازم برای تحقق حداقل استاندارد شفافیت بودجه‌ایسازمانهای بین‌المللی مانند صندوق بین‌المللی پول، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)، بانک جهانی، برنامه توسعه سازمان ملل (UNDP) و بانکهای توسعه منطقه‌ای بر شفافیت مالی تاکید دارند. این سازمانها کنجکاوند که بدانند کمکهای اقتصادی و فنی آنها حتماً در جای صحیح به کار رود و به وسیله افراد صلاحیتدار اداره و سیاستگذاری شود. به همین دلیل نسبت به تدوین شرایط شفافیت بودجه‌ای اقدام کرده‌اند. استاندارد زیر توسط صندوق بین‌المللی پول ارائه شده است ":بخش دولت باید در قالب نظام حسابهای ملی۸ یا درقالب ضوابط صندوق بین‌المللی پول در مورد آمارهای مالی دولت۹ مشخص شود و تحت همین سیستمها به گزارشگری مالی بپردازد".سیستم حسابهای ملیسیستم حسابهای ملی از یک مجموعه منسجم، سازگار و یکپارچه حسابها، ترازنامه‌ها و جدولهای مبتنی بر تعریفها و مفهومها، طبقه‌بندیها و قواعد حسابداری پذیرفته‌شده در سطح بین‌المللی تشکیل شده است. در این سیستم، چارچوب حسابداری جامعی طراحی شده که در آن داده‌های اقتصادی در قالبی تنظیم می‌شود که برای برنامه‌ریزیها، سیاستگذاریها، تجزیه و تحلیلها و تصمیمگیریهای اقتصادی مورد استفاده قرار می‌گیرد. حسابهای پیشبینی شده در سیستم به‌نوبه خود مجموعه وسیعی از اطلاعات تفصیلی و سازمان یافته را درباره عملکرد اقتصادی کشور ارائه می‌دهد. این حسابها اطلاعات جامع و مفصلی از فعالیتهای مختلف اقتصادی انجام شده در کل اقتصاد کشور و مبادلات صورت گرفته بین بنگاههای اقتصادی در بازار یا محل دیگر را فراهم می‌کند.حسابهای ملی برای یک دوره زمانی معین تنظیم می‌شود و بنابراین عملکرد اقتصاد یک کشور از طریق داده‌های حاصل از آن به تصویر کشیده شده و مورد

تجزیه و تحلیل و ارزیابی قرار می گیرد. در فرایند تهیه و تنظیم حسابهای ملی افزون بر ارائه تصویر روشن از عملکرد فعالیتهای اقتصادی، اطلاعاتی در زمینه ثروت و داراییهای متعلق به اقتصاد کشور در دوره زمانی مربوط فراهم می‌شود. همچنین اطلاعات حاصل از آن ارتباط بین اقتصاد کشور با دنیای خارج را نشان می‌دهد.سیسم حسابهای ملی برمحور یک سلسله حسابهای متوالی و مرتبط با یکدیگر تنظیم می‌شود، به طوری که داده‌های ثبت شده در آنها را داده‌های مربوط به جریانها و موجودیها تشکیل می دهند. متغیرهای جریانی اطلاعات مربوط به انواع مختلف فعالیتهای اقتصادی انجام شده در طول دوره معینی از زمان را بیان می کنند و متغیرهای موجودی ارزش موجودی داراییها و بدهیها را در مقطعی از زمان یعنی آغاز و پایان دوره در قالب ترازنامه‌ها نشان می دهند.هریک از حسابها به نوع خاصی از فعالیتهای اقتصادی نظیر تولید، ایجاد درامد، توزیع درامد، توزیع مجدد درامد و مصرف درامد مربوط می‌شود. دادههای اقتصادی مربوط به هر یک از حسابها به صورت منابع و مصارف در آنها ثبت می‌شود و هرحساب به‌وسیله یک عنصر ترازکننده حاصل از مابه‌التفاوت منابع و مصارف، تراز می گردد. این عنصر از یک حساب به حساب دیگر منتقل می‌شود و از نظر اقتصادی دارای اهمیت زیادی است نظیر ارزش افزوده، درامد قابل تصرف، پس‌انداز و... از طرف دیگر بین حسابها و ترازنامه نیز ارتباط قوی وجود دارد. تهیه حسابهای ملی از سال ۱۳۷۳ در برنامه کار مرکز آمار ایران قرار گرفته و فعالانه پیگیری می‌شود.سیستم آمارهای مالی دولتمهمترین تغییر و تحول حسابداری دولتی ایران در سالهای اخیر که میتواند زمینه‌ای برای تحقیقات باشد، بحث اعمال سیستم آمارهای مالی دولت است. نظام یادشده می‌تواند هدفهایی را که در حسابداری دولتی کشور دنبال میشود براورده سازد و مراجع بین‌المللی را نیز در مورد صحت و کارایی فعالیتهای اقتصادی و بودجهای دولت متقاعد کند. افزون بر این باعث پشتیبانی تحلیلهای مالی و بالابردن ارزش تجزیه و تحلیل‌پذیری گزارشهای مالی دولتی می‌شود. همچنین می تواند شرایط لازم برای حداقل استاندارد شفافیت بودجه‌ای صندوق بین‌المللی پول را ایجاد کنددر زمینه ارزیابی عملکردها، سیستم آمارهای ملی دولت، آمارهایی ارائه می کند که سیاستگذاران و تحلیلگران را قادر می‌سازد تا پیشرفتهای ایجاد شده در فعالیتها، موقعیت مالی و وضعیت نقدینگی بخش دولت را در قالب روشی پایدار و نظام‌مند مطالعه کنند. چارچوب تحلیلی آمارهای مالی دولت، میتواند برای تجزیه و تحلیل فعالیتهای سطح مشخصی از دولت و دادوستدهای بین سطوح دولتی و همچنین کل بخش عمومی مورد استفاده قرار گیرد". مفاهیم، طبقه‌بندیها و تعاریف پایه‌ای مورد استفاده در سیستم آمارهای مالی دولت، صرفنظر از شرایط کاربرد آن به اصول اقتصادی و استدلالهایی بستگی دارد که از نظر جهانی معتبر است. بنابراین این سیستم برای اقتصاد کلیه کشورها کاربرد پیدا می کند. کاربرد عمومی این سیستم توسط کشورهای مختلف باعث ایجاد قابلیت مقایسه بین اقتصاد کشورها شده و استفاده از تجربیات اقتصادی کشورهای دارای شرایط مشابه را تسهیل می کند. در این سیستم اقلام آماری به گونه‌ای انتخاب شده است که از یک طرف بررسی و تحلیل مالی و اقتصادی جهت تصمیمگیریها فراهم شود و از طرف دیگر این اقلام حالت ترازکننده داشته باشد و دریک نظام حسابداری دو طرفه گنجانده شود".استقرار سیستم آمارهای مالی دولت در ایران، با صدور حکم قانونی در تبصره ۴۸ قانون بودجه سال ۱۳۸۰ مبنی بر اصلاح ساختار نظام بودجه‌ریزی کشور توسط سازمان مدیریت و برنامه ریزی شروع شد. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی نحوه طبقه‌بندی اقلام بودجه‌ای کشور را در لایحه بودجه سال ۱۳۸۱ -البته به صورت ناقص- برمبنای نظام یادشده تغییر داد. بهرغم اهمیت این تغییر تاکنون متون تخصصی اندکی در این زمینه موجود است و زمینه‌های پژوهشی زیادی در مورد چگونگی این نظام، منافع مترتب بر استقرار آن، امکان‌سنجی اجرای آن در سیستم مالی دولتی کشور و موانعی که در استقرار آن می‌تواند باعث به تعویق افتادن یا عدم اجرای صحیح آن شود، وجود داردصورتهای مالی اساسی در سیستم آمارهای مالی دولتگزارشهای مالی مورد نیاز جهت هدفهای سیستم یادشده باید به‌گونه‌ای باشد که تجزیه و تحلیل مالی و اقتصادی را امکانپذیر کند. به عبارت دیگر شاخصهای مالی مختلف برای بررسی و مقایسه عملکرد دستگاهها و دولتها فراهم آورد. بدیهی است گزارشهای سنتی حسابداری دولتی براساس گروه حسابهای مستقل نمی‌تواند چنین زمینه‌ای را ایجاد کند. به

همین دلیل سیستم آمارهای مالی دولت تمایل به استفاده از گزارشهایی شبیه به صورتهای مالی حسابداری انتفاعی دارد تا بتواند شاخصهای مورد نظر خود را که از آنها به عنوان معیارهای تحلیلی یاد می‌کند، به دست آورد.صورتهای مالی اساسی در سیستم آمارهای مالی دولت عبارتند از:صورت وضعیت عملیات دولت،صورت وضعیت سایر جریانهای اقتصادی،ترازنامه،صورت وضعیت منابع و مصارف وجوه نقد.سه صورت وضعیت اول در تلفیق با یکدیگر نشاندهنده کلیه تغییرات در انباشتها (دارایی و بدهیها) ناشی از جریانها (رویدادهای مالی) هستند. صورت وضعیت چهارم ورودی و خروجیهای نقدی را با استفاده از طبقه‌بندی مشابه صورت وضعیت عملیات دولت ثبت می‌کند.تغییر نظام بودجه‌ریزی در ایراندر جهت استقرار سیستم آمارهای مالی دولت طبقه‌بندیهای بودجه‌ای از بودجه سال ۸۱ به بعد تغییرات اساسی پیدا کرد. به‌گونه‌ای که مفاهیم اساسی بودجه‌ریزی مانند درامد و هزینه متفاوت از مفهوم آن در بودجه سالهای گذشته شد. درامد در بودجه ۸۱ برخلاف سالهای گذشته که شامل وجوه حاصل از فروش و واگذاری داراییها و سرمایه‌ها از قبیل نفت و گاز و معادن می‌شد دراین سال صرفاً شامل" آن دسته از دادوستدهای بخش دولتی بود که ارزش خالص را افزایش می‌داد "و وجوه حاصل از فروش داراییها و سرمایه تحت عنوان واگذاری داراییهای سرمایه‌ای طبقه بندی شده بود.مفهوم هزینه هم که در گذشته به انواع پرداختهایی اطلاق می‌گردید که به‌طور قطعی در وجه ذینفع در ازای تعهد یا تحت عنوان کمک، انجام می‌شد، درحال حاضر" آن دسته از دادوستدهای بخش دولتی است که ارزش خالص را کاهش می‌دهد" در نتیجه پرداختهای بابت خرید و ساخت دارایی ثابت و موجودی انبار به جای هزینه تحت عنوان تملک دارایی سرمایه‌ای منظور می‌شود.

*http://www.daneshju.ir/forum/f۴۴۶/t۴۵۱۶۳.html

تعریف، مفاهیم اساسی و اصول بودجه

نویسنده : ایوب موحدزاده

چکیدهدر این مقاله فلسفه وجودی بودجه، تاریخچه و تعریف بودجه و همچنین اصول بودجه شامل اصل سالانه بودن بودجه، اصل تعادل بودجه، اصل وحدت بودجه، اصل کاملیت یا جامعیت بودجه، اصل شاملیت یا تفصیل بودجه، اصل تخصیص و عدم تخصیص بودجه، اصل انعطاف پذیری، اصل تحدیدی بودن هزینه ها، اصل تخمینی بودن درآمدها، اصل تنظیم بودجه بر مبنای عملیات، اصل تقدم درآمد بر مخارج، اصل تفکیک هزینه های مستمر از غیر مستمر شرح داده می شود.

کلیدواژه : بودجه ؛ اصول بودجه--

----------۱- مقدمهچون مفهوم بودجه از آغاز پیدایشش تاکنون تغییر و تحول بسیار یافته است از این رو تعریف جامعی که در برگیرنده تمام مفاهیم آن در دوره های گذشته و زمان حال باشد کار دشواری است. دیدگاهها، نظریه ها و تعاریف زمانمند و مکانمندانند و به همین خاطر در زمان ها و مکان های متفاوت تعاریف متفاوتی ارائه شده است. اگر نظام بودجه ریزی کشور را به ساختمانی تشبیه نماییم، اصول بودجه فونداسیون و اسکلت آن محسوب می شود و هر چه بر مبنای اصول علمی و منطق اقتصادی استوارتر باشد قطعاً نتایج مطلوب تری به دنبال خواهد داشت. اصول بودجه در ایران نشأت گرفته از قانون اساسی، قانون محاسبات عمومی، قانون برنامه و بودجه و دیدگاههای صاحبنظران و کارشناسان اقتصادی می باشد[۴]. در این مقاله ابتدا به اصطلاحات بودجه و سپس تعاریف مهم آن پرداخته و در نهایت به اصول مهم بودجه اشاره می شود.۲- فلسفه وجودی بودجهانسانها در دوران مختلف همیشه درصدد بوده اند تا نیازها و خواسته های خود را به نوعی از امکاناتی که در طبیعت وجود دارد تأمین نمایند. اما با توجه به اینکه نیازها و خواسته های انسان نامحدود و در مقابل، منابع و امکاناتی که در اختیار دارد محدود است، می توان گفت که بشر با دنیایی مملو از کمیابی زندگی می کند و لذا در مواجهه با این مشکل از قوه تعقل و قدرت تجزیه و تحلیل و توان پیش بینی

خود استفاده کرده و با توسل به برنامه ریزی درصدد برآید تا با حداقل امکاناتی که در اختیار دارد، حداکثر مطلوبیت را نصیب خود نماید.حتی آثار به جا مانده از زندگی بشر اولیه در صدها هزار سال پیش، قبل نشانه های زیادی از برنامه ریزی در امور دارد. با عنایت به مباحث مطرح شده، می توان گفت: فلسفه وجودی بودجه نویسی دو عامل است: یکی نیازهای نامحدود بشر و دوم منابع و امکانات محدودی که در اختیار دارد[۴].۳- واژه شناسی بودجهدر گذشته فرانسویان کلمه «بوژت» را به معنی کیف یا کیسه چرمی کوچک به کار می برده اند. این کلمه نخستین بار در انگلستان برای کیف کوچک حاوی مهر «وزارت دارایی» آن کشور و سپس نام کیفی گردید که بصورت دریافتها و پرداختهای کشور را در آن می نهادند. در سال ۱۷۳۳ زمانی که وزیر دارایی انگلستان صورت دریافتها و پرداختها و گزارش مالی سالانه کشور را برای نمایندگان مردم مطرح ساخت، نویسنده ناشناسی در جزوه ای با عنوان «کیسه اش باز شد۱» به سیاست وزیر دارای حمله نمود و او را به شعبده بازی تشبیه کرد که کیسه حقه ها و کلکهای خود را گشوده است و به طعنه گفته شد «سفره اش-بودجه اش- را گشوده است».کلمه« بوژت» فرانسوی اندک اندک انگلیسی شد و به صورت «باجت۲» درآمد و سپس بدان شکل به فرانسه بازگشت و با گویش فرانسوی «بودجه» مرسوم شد[۳].۴- تعریف بودجهتعریف های زیادی برای بودجه شده است که به چند نمونه از آن به شرح زیر اشاره می شود:بودجه دخل و خرج دولت است [۵]. اولین تعریف قانونی که از بودجه در نظام حقوقی مالی ایران به عمل آمده است در ماده یک قانون محاسبات عمومی مصوب مورخ ۲۱ صفر ۱۳۲۹ هجری قمری مطابق با سال ۱۲۸۹ شمسی است که بودجه را چنین تعریف کرده است[۷]: «بودجه دولت سندی است که معاملات دخل و خرج مملکتی برای مدت معینی در آن پیش بینی و تصویب می گردد. مدت مزبور را سنه مالی می گویند که عبارت از یک سال شمسی است». دومین تعریف قانونی مربوط به قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۶ اسفند ۱۳۱۲ شمسی مربوط می شود که چنین آمده است[۷]: بودجه لایحه پیش بینی کلیه عواید و مخارج مملکتی است برای مدت یکسال شمسی که به تصویب مجلس شورای ملی رسیده باشد. سومین تعریف قانونی مربوط به قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۵ دیماه ۱۳۴۹ شمسی است که بودجه را چنین تعریف نموده است[۷]: «بودجه کل کشور برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه ها برای انجام عملیاتی که منجر به وصول به هدفهای دولت می شود و از سه قسمت تشکیل می شود: بودجه عمومی دولت بودجه شرکت ها بودجه موسساتی که تحت عنوان غیر از عناوین فوق در بودجه کشور منظور می شود».چهارمین تعریف مربوط است به قانون محاسبات عمومی کشور ۱/۶/۱۳۶۶ مجلس شورای اسلامی، در این قانون، بودجه کل کشور چنین تعریف شده است[۷]: «بودجه کل کشور برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاستها و به هدفهای قانونی می شود».با دقت بیشتر در تعریف بودجه متوجه می شویم که سه جنبه سیاسی، مالی و برنامه ای جزو ماهیت بودجه بوده، هر تعریفی از بودجه باید بر پایه های سه گانه مذکور تکیه داشته باشد. منتها هر دسته از تعاریف بودجه به مناسبت شرایط و اوضاع و احوال حاکم، بر یکی از جنبه های سه گانه فوق تآکید بیشتری نموده است. به بیان دیگر هر نوع بودجه به مفهوم واقعی آن دارای آثار و ابعاد سیاسی، مالی و برنامه ای است و این سه بعد از هم جدا نشدنی و ذاتی بودجه بوده، در همدیگر تأثیر متقابل و مداوم دارند.با توجه به مجموع تعاریفی که از بودجه وجود دارد می توان عناصر تشکیل دهنده آن را برشمرد[۱]:بودجه برنامه مالی دولت است؛ بودجه برای یک سال مالی تهیه می شود؛ بودجه پیش بینی آینده است؛ بودجه در برگیرنده کل درآمدها و هزینه های دولت در قالب بودجه عمومی، بودجه شرکت های دولتی و بودجه سایر موسسات انتفاعی وابسته به دولت می باشد؛ هزینه ها برای نیل به سیاست ها و هدفهای معین و قانونی دولت می باشد.[۳]؛ سندی است که باید به تصویب قوه مقننه برسد؛ هیچ دولتی بدون داشتن بودجه نمی تواند دست به فعالیتی بزند.۵- اصول بودجه نقطه نظرات صاحب نظران پیرامون اصول بودجه با یکدیگر تفاوت دارند. ولی این تفاوت نظر کلی نبوده و در بعضی از این اصول یک توافق نظر ضمنی

وجود دارد. با توجه به تفاوتی که در ساختار دولت، اختیارات دولت و نوع حکومت در بین جوامع مختلف وجود دارد و همچنین پویایی وظایف و اختیارات دولتی در طول زمان، این تفاوت ها قابل توجیه می باشند. معمولاً اطلاق واژه «اصل» بدان گونه از قواعد و مقررات صورت می گیرد که چه از نظر مکان و چه از نظر زمان غیر قابل تغییر باشند. در حالیکه نباید به دلایل بالا آنچه که به صورت متعارف اصول بودجه خوانده می شوند تحت شرایط متفاوت تغییر کرده و یا به راحتی و بدون ایجاد مسأله ای از سوی دولتی نادیده گرفته شوند. در نتیجه استفاده از کلمه «اصل» برای بیان قواعد و ضوابط بودجه شاید چندان مناسب نباشد. به هر حال از آنجا که استفاده از این واژه در عمده کتابهای مالیه متداول است در اینجا نیز ما به تبعیت برای بیان و معرفی قواعد، مقررات و ضوابط مفید در تهیه و تنظیم بودجه از واژه «اصل» استفاده می کنیم[۱۱].۵-۱- اصل سالانه بودن بودجهدر عمده تعاریف از بودجه اشاره شده است که بودجه یک «پیش گویی» است. از انجا که زمان در پیش گویی یک عامل عمده است، برای بودجه نیز زمان یک «اصل» محسوب می شود. اما چه مدت از زمان در بودجه مورد پیش گویی قرار می گیرد؟ الزاماً مدت زمان بودجه نمی تواند اصل باشد. به هر حال به صورت قاعده و عمدتاً بودجه برای یک سال تهیه می شود که با توجه به سال قانونی در ایران عرفاً یک سال شمسی است. به این صورت که خط مشی ها، سیاستها، برنامه ها، عملیات، درآمدها و هزینه ها و بالاخره کلیه محتویات بودجه برای یک سال شمسی پیش گویی می گردد[۱۱]. از آنجائیکه تهیه و تنظیم بودجه کاری دشوار و زمان بر است و گاه بیش از نیمی از سال را به خود اختصاص می دهد، گاه از طرف بعضی از صاحب نظران پیشنهاد شده است که بودجه برای زمانی طولانی تر از یکسال تهیه و تنظیم شود. چنانچه بنابه هر دلیلی بودجه سال آتی مصوب نشد دولت برای پیشبرد امور می تواند به اندازه بودجه سال قبل را برای فرودین ماه استفاده کند که به آن بودجه می گویند و اگر برای اردیبهشت آماده نشد می تواند از بودجه استفاده کند و به همین ترتیب تا خرداد ادامه دهد[۲]. در بسیاری از کشورها علاوه بر بودجه سالانه یک برنامه یا تنظیم بودجه چند ساله نیز صورت می گیرد. معروفترین این نوع از بودجه های برنامه ای، برنامه پنج ساله است.۵-۲- اصل تعادل بودجهبر اساس این اصل درصد رشد هزینه ها نباید بیشتر از درصد رشد درآمد باشد[۱۲]. شاید بتوان گفت که این اصل متأثر از دیدگاه کلاسیکها از دولت است که از نظر آنها دولت خوب آن است که حداقل درآمد را داشته و حداقل هزینه را انجام دهد و در امور اقتصادی دخالت نکند. در نتیجه استفاده از ابزار اقتصادی مثل سیاست کسر بودجه مورد قبول نبوده و بودجه متعادل یک اصل تلقی می شده است. چنانچه وقتی که در دوره جنگهای انگلیس و فرانسه با ناپلئون در سالهای ۱۸۱۵ و ۱۸۱۶ دولت انگلیس با کسر بودجه مواجه شد، دیوید ریکارد و اقتصاددانان معروف کلاسیک انگلیسی آن را یک فاجعه و مضر به حال سلامت اقتصاد خواندند. امروز تقریباً بسیار نادر اتفاق می افتد که دولتی یک بودجه متعادل را اجراء نماید. معمولاً دولتها از نظر حسابداری برای حفظ تراز درآمدها و هزینه ها در شرایطی که با کسر بودجه مواجه هستند. (این مورد غالب موارد از عدم تعادل بودجه است). قرضه دولت از مردم یا بانک مرکزی را منظور می نمایند و عمدتاً از سیاست کسر بودجه برای ایجاد رشد اقتصادی استفاده می کنند. در بسیاری از نوشته های صاحب نظران، بودجه متأثر از اصل تعادل بودجه، اصل دیگری تحت عنوان «اصل تقدم درآمدها بر هزینه» مطرح می نمایند. به این مفهوم که ابتدا درآمدها باید مشخص شود و محاسبه گردند، سپس بر اساس پیشگویی درآمد، هزینه را پیش گویی نمایند تا از حد درآمد تجاوز ننموده و تعادل بودجه به هم نخورد[۱۱]. اینک با توجه به اصل تعادل بودجه و استثناهایی که نقش جدید دولت ها ایجاد نموده به نظر می رسد امروزه وقتی از تعادل بودجه سخن به میان می آید اصل تعادل از نظر اقتصادی است [۹].۵-۳- اصل وحدت بودجهبر اساس این اصل تمام برنامه ها، فعالیتها و طرحهای دولت، همچنین تمام درآمدها و هزینه ها و در نتیجه «بودجه» تمام دستگاهها، سازمانهای دولتی باید در یک جا نوشته شود و برای رسیدگی و تصویب ارائه گردد. طرفداران این اصل چنین اظهار می نمایند که اگر اصل وحدت بودجه رعایت نشود و در نتیجه هر دستگاه و سازمان برای خود بودجه ای داشته باشد و یا دولت برای هر دسته از کارهای گوناگون بودجه ای جداگانه و در زمانهای مختلف تهیه نماید، هماهنگی و تقارن منطقی زمانی

و مکـانی بین عملیـات بخشـهای متفاوت دولتی از میان خواهـد رفت و پرهیز و جلوگیری از دوباره کاریها دشوار می شود. از طرف دیگر اگر قرار باشد که بودجه در بخشها و تیکه های مختلف و در زمانهای متفاوت به مجلس ارائه شود، امکان رسیدگی و تجزیه و تحلیـل بودجه کـل کشور از پارلمـان سـلب می گردد. با وجود تأکیـدهای فوق در بعضـی از کشورها برای دوره زمانی طولانی این اصل رعایت نمی شـده است مثل ایالت متحده امریکا قبل از سال ۱۹۶۹ یا انگلسـتان قبل از اوایل قرن نوزدهم و در بعضی از جوامع گـاه گاه این اصل زیر پا گذاشـته شـده است مثل متمم بودجه که در بعضـی از سالها پس از ارائه بودجه به دلایل مختلف مثل وقوع هزینه ها یا درامدهای اتفاقی پیش گویی نشده، تهیه و به مجلس ارائه می شود[۱۱]. فلسفه اساسی اصل وحدت بودجه در این است که هر دسـتگاه برای خـود بـودجه ای نداشـته باشـد و دولت از کارهـای پراکنـده و جزئی و روزانه خـودداری نمـوده و قوهٔ مقننه نیز امکان رسـیدگی و تجزیه و تحلیل بودجه را داشته باشد[۳]. به هر حـال وحـدت بودجه امکان کنترل و تجزیه و تحلیل پارلمان را بر عملیـات مالی دولت افزایش می دهـد و دولت وظیفه دارد تمامی بودجه را به طور یکجا و در غالب یک مجموعه به مجلس تقـدیم کند.۵-۴- اصل کاملیت یا جامعیت بودجهدر این اصل به موازات اصل وحدت بودجه، توصیه می شود تمام درآمدها و هزینه های دولت به هر شـکل و صورتی که هست اعم از بودجه جاری و عمرانی و یا سـرمایه گـذاری ثابت به وسـیله وزارتخانه ها، مؤسـسات دولتی، شرکتهای دولتی، نهادهای انقلابی، یعنی دستگاههایی که به نحوی از انحاء از بودجه دولت منتفع می گردند، در سند بودجه جمـع آوری و به صورت ناخـالص به مجلس تقـدیم گردد. ناخـالص بودن بودجه به این معنی است که بایـد ارقـام منظور در بودجه بدون آنکه درآمدها از هزینه ها تهاتر گردند در سند بودجه درج گردد. دو قاعده کلی از اصل جامعیت بودجه مستفاد می شود: ۱) درآمـدها و هزینه ها همدیگر را تهاتر نکنند. ۲) همه اقلام درآمـدها و همه اقلام هزینه ها در بودجه عمومی منعکس گردنـد و هیچ چیز از قلم نیافتد [۸]. به این صورت اگر یک دسـتگاه دولتی درآمـدهایی دارد باید این درآمد را کلاً به خزانه واریز و مجدداً هزینه های خود را در بودجه درخواست نمایـد، نباید حتی هزینه مربوط به وصول آن درامد را از محل آن درآمد، محاسبه و مانده آن را به خزانه واریز نماید. ماده ۲۴ قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۱۲ اصل جامعیت بودجه را چنین تعریف کرده است : «کلیه عواید دولت باید بوسـیله متصدیان مربوط مسـتقیماً به خزانه تحویل شود و کلیه مخارج در حدود قوانین و نظام نامه های مربوط و مقررات راجع بـه هر نـوع خرجی به مـوجب حـواله و نظـارت مسـتقیم وزارت مـالیه و به وسـیله خزانه دولت پرداخت شـود». مـاده ۳۳ قانون محاسبات عمومی ایران مصوب ۱۵ دی ماه ۱۳۴۹ اصـل جامعیت را چنین تعریف کرده است: «وجوهی که از محل درآمـدها و سایر منـابع تـأمین اعتبـار منظـور در بـودجه عمـومی دولت وصول می شود و همچنین درآمـدهای شـرکتهای دولـتی به اسـتثنای بانکهـا و مؤسـسات اعتباری و شـرکتهای سـهامی بیمه ایران بایـد به حسابهای خزانه که در بانک مرکزی ایران افتتاح می گردد، تحویل شود. خزانه مکلف است ترتیب لازم را بدهـد که شـرکتهای دولتی بـدون هیچگونه قیـد و شـرط از وجوه خود اسـتفاده نماینـد.«تبصـره»: تشـخیص مؤسسات اعتباری با شورای پول و اعتبار خواهد بود. قانون اساسی در اصل ۵۳ چنین به اصل جامعیت اشاره می کند: کلیه دریافتهـای دولت در حسابهـای خزانه داری کـل متمرکز می شود و همه پرداختها در حـدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می گیرد[۱۱].۵-۵- اصل شاملیت یا تفصیل بودجهبر اساس این اصل دولت باید بودجه را به صورت مشروح و با جزئیات آن تهیه و تنظیم و به مجلس پیشـنهاد نماید و نمی تواند هیچ بخشـی از آن را مجمل در نظر بگیرد. به این صورت که باید بودجه دسـتگاهها و سازمانهای مختلف به تفصیـل و تفکیک درآمـد و هزینه طبقه بنـدی شده و در قالب برنامه ها و طرحها به صورت اسـتانی و ملی در لایحه منعکس شوند. اصل فوق باید طوری رعایت شود که امکان بررسی جزئیات مربوطه را به نمایندگان مردم بدهد. در واقع عدم رعایت اصل شاملیت یا تفصـیل بودجه، امکان تجزیه و تحلیل پارلمان و تشخیص ضرورت اقلام بودجه را منتفی می نماید[۱۱]. طبق این اصـل بودجه نمی توانـد به عنوان مجموعه ای از اعـداد و ارقـام خشک و بی روح تلقی شود بلکه می بایـد در قالب گزارشـهای مفصل توجیهی و مستدل مطرح گردد. بودجه تفصیلی در ایران برای اولین بار در سال ۱۳۴۴ و به وسیله سازمان برنامه و بودجه تهیه

و به صورت یک کتاب به مجلس ارائه شد[۶].۵-۶- اصل تخصیص و عدم تخصیص بودجهطبق این اصل تخصیص دولت موظف است هر اعتباری را صرفاً به همان جای اختصاص دهد که در بودجه مصوب شده است. دولت باید موظف باشد که در عمل مطابق آنچه که در بودجه تعیین و اجازه داده شده است هزینه نماید. نباید بودجه تخصیص پیدا کرده برای یک امر را خرج موضوع دیگری نماید چون در این صورت نتیجه مورد نظر از اصل شاملیت و کاملیت بودجه حاصل نخواهد شد. بر اساس اصل تخصیص، تمام ارقام منظور در بودجه باید به همان وضع و ترتیبی که در بودجه تعیین و اجازه داده شده است وصول یا مصرف شود. طبق این اصل هر رقم اعتباری که برای هزینه ای در بودجه پیش گویی شده است تنها برای همان هزینه قابل مصرف است و نباید آن را برای منظور دیگری خرج کرد[۱۱]. از سوی دیگر در این راستا در ماده ۹۳ قانون محاسبات عمومی مصوب سال ۱۳۶۶ چنین آمده است: «در صورتی که بر اساس گواهی خلاف واقع ذی حساب به تأمین اعتبار و با اقدام یا دستور وزیر یا رئیس موسسه دولتی یا مقامات مجاز از طرف آنها زائد بر اعتبار مصوب و یا بر خلاف قانون وجهی پرداخت یا تعهدی علیه دولت امضا شود، هر یک از این تخلفات در حکم تصرف غیر قانونی در وجوه و اموال دولتی محسوب خواهد شد[۱۰] و بر اساس اصل عدم تخصیص دولت حق ندارد اگر به موقع یا جایی بودجه اختصاص نداده اند بودجه اختصاص دهد. بعبارت دیگر کلیه درآمدهای دولت باید به خزانه واریز گردد و از درآمد عمومی دولت برای هزینه های دولت تأمین اعتبار شود[۱].۵-۷- اصل انعطاف پذیریمطابق با این اصل اگر چنانچه دولت در پیش بینی بودجه اعم از درآمدها یا هزینه هایش در طول سال با مشکلی بر بخورد می تواند از طریق متمم بودجه و ارائه آن به مجلس بودجه خود را ترمیم کند. ضمناً در داخل هر دستگاه به وزیر یا مسئول مربوطه تا حدی اجازه داده می شود که نسبت به جابجایی اعتبارات اقدام کند[۲]. از آنجائیکه بودجه بر اساس یک برآورد و پیش گویی تهیه و تنظیم می شود و شرایط اقتصادی، سیاسی و اجتماعی جامعه یک امر پویا هستند، ممکن است پس از تصویب بودجه بعضی از تغییرات در اوضاع اقتصادی، اجتماعی و یا سیاسی جامعه ایجاب نماید که محل درآمدها و یا هزینه ها تغییر نماید. همچنین باز هم به دلیل اینکه بودجه یک برآورد و پیشگویی است و اوضاع اقتصادی در حال تحول امکان دارد که بودجه پیش گویی شده از سوی یک مدیر دولتی درست و دقیق نباشد و در عمل با مشکل بودجه مواجه شود. با توجه به نکات فوق به نظر می رسد که یک انعطاف در بودجه لازم به نظر می رسد در حالی که انعطاف در بودجه مخالف اصل تخصیص بودجه عمل می نماید. ضرورت های ناشی از پویایی جامعه حتی به طرفداران محکم اصل تخصیص نشان داده است که بودجه باید در حدی انعطاف پذیر باشد. فرض کنید که در بودجه پیش بینی شده است که برای ایجاد یک درمانگاه دولتی تعدادی پزشک، پرستار، و وسایل پزشکی فراهم شود و بودجه به صورت جزء به جزء منظور شده باشد. اگر پزشکهای مورد نظر به اندازه کافی حاضر به همکاری نبودند، چه باید کرد؟ آیا می توان بودجه مربوط به استخدام پزشک را صرف خرید ابزار پزشکی نمود یا به جای آن پرستار بیشتری استخدام کرد؟ مشکل انعطاف ناپذیری بودجه در مورد فعالیتهای اقتصادی دولت محدودیت بیشتری را ایجاد می کند. فرض کنید که بنگاه تولید دولتی بودجه لازم را برای خرید انواع نهاده های تولیدی پیشگویی کرده باشد، از آنجائیکه بین زمان پیشگویی بودجه و انجام هزینه ها فاصله زمانی نسبتاً طولانی وجود دارد، ممکن است قیمت بعضی از نهاده ها تغییر نماید و با توجه به قیمت جدید امکان اجرای برنامه تولید به صورت بهینه نباشد. آیا مدیر بنگاه نباید با جانشین کردن عوامل تولید ارزان تر بتواند با یک برنامه بهینه در تولید اقدام به فعالیت اقتصادی مورد نظر کند؟ نتیجتاً همان قدر که تخصیص در بودجه می تواند یک اصل مهم باشد، انعطاف پذیری نیز به عنوان یک اصل با اهمیت تلقی می شود. امروزه به خصوص در انجام هزینه های عمرانی و برنامه های اقتصادی تولیدی دولت تا حد قابل ملاحظه ای بودجه مربوطه از انعطاف لازم برخوردار است[۱۱].روش های مختلف انعطاف پذیری در بودجه به قرار زیر است[۱]:اصلاح بودجه: منظور اصلاحی است که دولت با جابجایی اعتبارات مصوب در سطح مواد بودجه یا برنامه یا طرح های عمرانی به عمل می آورد و بدین وسیله بسیاری از مشکلات اجرایی سازمانها را از بین می برد. متمم بودجه: بودجه ای است که طی آن تغییرات سقف اعتبارات

دستگاههای اجرایی به قوهٔ مقننه تقدیم می شود تـا مورد بررسـی و تصویب قرار گیرد. اعتبـار هزینه های پیش بینی نشـده: اعتباری است که در قـانون بـودجه کـل کشور منظور می شود و بنـا به پیشـنهاد وزرای ذی ربـط و تأییـد سازمـان مـدیریت و برنـامه ریزی و تصویب هیأت وزیران بـا رعایت مقررات عمومی دولت قابل مصـرف است. اعتبارات دولت: اعتباری است که برای امر خاصـی که جنبه عمومی و استثنایی دارد در اختیار دولت قرار می گیرد و هماننـد اعتبار هزینه های پیش بینی نشده به مصـرف می رسد. ۵-۸- اصـل تحدیـدی بودن هزینه هااعتبـارت مصوب برای هر نوع هزینه تـا حـد همـان اعتبـار مصوب قابـل خرج است نه بیشـتر. منظور از تحدیدی بودن هزینه ها این است که اولاً وقتی اعتباری به مبلغ ۱۰۰ واحد برای خرید کالایی تصویب می شود نمی توان ۱۱۰ واحد هزینه کرد (مگر در حدی که جابجایی اعتبار به موجب قانون مجاز باشد). ثانیاً منظور شدن اعتبار در بودجه یک دسـتگاه دولتی، از نظر حقوقی تکلیفی برای هزینه کردن آن توسط دسـتگاه مزبور ایجاد نمی کند. به عبارت دیگر، تصویب اعتبارات اجازه خرج است نه تکلیف. البته از نظر سیاسی و اقتصادی نوعی الزام و تکلیف برداشت می شد. چون بعضی از ارقام هزینه مثل هزینه ی راهسازی یا کارخـانه های تولیـدی اگر انجام نشود، در حقیقت قسـمتی از برنامه های دولت انجام نشـده است که خود بایـد مسوول باشـد. ماده پنجاه قـانون محاسـبات عمـومی مقرر می دارد: «وجـود اعتبـار در بودجه کـل کشور به خودی خود برای اشـخاص اعم از حقیقی و حقوقی ایجـاد حق نمی کنـد و اسـتفاده از اعتبارات بایـد با رعایت مقررات مربوط خود به عمل آیـد»[۱].۵-۹- اصـل تخمینی بودن درآمـدهابودجه از طریـق تصـویب مجلس، ارزش قـانونی می یابـد. مجلس بـا تصـویب بـودجه، بـه قـوه مجریـه اجـازه می دهـد که درآمـدهای پیش بینی شـده را وصول و وجوه مورد نیاز خود را هزینه کنـد. این اجازه یک جواز مشـروط است و کسب درآمدهای لازم، بـدون وجود قانون جـداگانه عملی نیست. هیچ مالیاتی را بدون وجود قانونی که مربوط به چند و چون نظام مالیاتی باشد نمی توانـد از مؤدیـان گرفت. قوانین مالیاتی نیز خود محصول تصویب مجلس هسـتند و ماننـد سایر قوانین خصـلت دائمی دارنـد. یعنی تا زمانی که با قانون جدیـدی نسـخ نشده اند قابل اجرا هستند؛ ولی تصویب بودجه در واقع اجازه اجرای همین قوانین برای مدت یک سـال است. در مورد هزینه هـا نیز اجازه قوهٔ مقننه، چه به وسـیله بودجه و چه به وسـیله قوانین مالی دیگر لازم است.درآمـدهای پیش بینی شـده در بودجه، به اصـطلاح اهل فن جنبه تخمینی دارد و این ابـداع بدان معنی است که منظور شدن مبلغی به عنوان درآمد در بودجه کل کشور مجوزی برای وصول از اشـخاص حقیقی و حقوقی نمی شود و در هر مورد نیاز به مجوز قانونی دارد. پیش بینی به هر میزان مـانع وصول درآمـدهای بیشتری از منـابع مربوط نیست؛ لکن وصول مبالغ بیشتری خارج از ضوابط تعیین شـده در قانون از افراد حقیقی و حقوقی خلاف است. به عبارت یگر وصول درآمد بیشتر از مبلغ پیش بینی شده در بودجه - به شـرط آنکه به موجب قـانون وصول شونـد- مـانعی نـدارد. حـتی وصول درآمـدهایی که در بودجه منظور نشـده انـد طبق مقررات مجـاز و به همین ترتیب وصول درآمـد به میزانی کمتر از آنچه پیش بینی شده است نیز بلامانع است [۱]. اصل پنجاه و یکم قانون اساسـی نیز به این موضوع اشاره شده است: «هیچ نوع مالیات وضع نمی شود مگر به موجب قانون...» [۶].۵-۱۰- اصل تنظیم بودجه بر مبنای عملیاتبر مبنای این اصـل، تهیه و تنظیم بودجه بـایستی بر مبنـای فعـالیت و عملکرد دسـتگاههای اجرایی صورت گیرد نه عـادات سـنواتی؛ چرا که چنین عاداتی زمینه چانه زنی دسـتگاهها را برای دریافت اعتبارات بیشتر فراهم و اولویت بنـدی بین برنامه‌ها را با مشـکل روبه‌رو می سازد. بکـارگیری این اصـل علاوه بر عملیـاتی سـاختن برنامه های دولت، باعث می شود برای فعالیتهای مناسب، اعتبار لازم در نظر گرفته شود. ماده ۵۰ قانون محاسـبات عمومی می گوید: « وجود اعتبار در بودجه کل کشور به خودی خود برای اشخاص اعم از حقیقی یا حقوقی ایجاد حق نمی کنـد و استفاده از اعتبارات باید با رعایت مقررات مربوط به خود بعمل آید[۴].۵-۱۱- اصل تقدم درآمد بر مخارجمنظور آن است که قبل از هر گونه اقـدامی در امر بودجه ریزی، ابتـدا بایستی منابع درآمدی و سـقف هر یک از آنها به طور دقیق پیش بینی شود و اثرات بر اخص هـای کلاـن اقتصـاد مورد بررسـی قرار گیرد و سـپس در مرحله بعـد، حجم عملیات و مخارج مورد نیاز برنامه ها را معین نمود، زیرا اولاً اقتصاد به شـدت از قـدرت خریـدی که دولت از مردم جـدا می کنـد اثر می پـذیرد؛ مثلاً

افزایش مالیاتها قطعاً بر پس انداز و خرید مردم تأثیر می گذارد، لذا بایستی مقدار مالیات طوری معین گردد که حداقل اثر منفی را بر اقتصاد داشته باشد. ثانیاً به لحاظ اینکه در هر بودجه ای مخارج تابعی از درآمدهاست، بررسی درآمدها مقدم بر مخارج است[۴].۵-۱۲- اصل تفکیك هزینه های مستمر از غیر مستمربا بکارگیری این اصل؛ یعنی تفکیك هزینه های مستمر از غیر مستمر می توان حجم، سهم و ترکیب هر یک از عناصر تشکیل دهنده بودجه را در برنامه های دولت معین نمود. هزینه های مستمر دولت عمدتاً شامل مخارج مصرفی و هزینه های غیر مستمر آن شامل سرمایه گذاری های مختلف است که هر کدام از آنها در سطوح کلان اقتصاد (رسیدن به تعادل بین عرضه و تقاضای کل، اشتغال، سطح عمومی قیمتها، تولید و ...) اثر دارند. با تفکیك هزینه ها از یکدیگر، دولت می تواند از بودجه به عنوان ابزاری برای هدایت اقتصاد جامعه استفاده نماید[۴].مراجع-------------------

---۱. ابراهیمی نژاد، مهـــدی. فرج ونـــد، اسفندیار.(۱۳۸۶). بودجه از تنظیم تا کنترل. تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها(سمت).۲. ابولحسنی؛ علی اصغر.(۱۳۸۴). مبانی امور مالی و تنظیم بودجه. جزوه درسی.۳. انصاری،شاهرخ.(۱۳۸۴).بودجه و بودجه ریزی دولتی در ایران.تهران: موسسه انتشاراتی یکان.۴. بابایی، حسن.(۱۳۷۸). بودجه ریزی دولتی در ایران از نظریه تا سیاست.تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی.۵. شبیری نژاد، علی اکبر(۱۳۷۵). گستره مالی و ساختار بودجه ایران. چاپ اول. نشر نی.۶. فرج وند،اسفندیار.(۱۳۸۳).فرآگرد تنظیم تا کنترل بودجه. انتشارات فروزش.۷. فرزیب، علیرضا.(۱۳۸۱). بودجه ریزی دولتی در ایران. تهران: موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه ریزی.۸. قدیری اصل،باقر.(۱۳۶۶). کلیات علم اقتصاد. تهران: انتشارات سپهر. چاپ پنجم.۹. صراف، فریدون(۱۳۵۴). بودجه ریزی دولتی و نظام بودجه ایران. چاپ سوم. انتشارات موسسه عالی بازرگانی.۱۰. وطنی، محمد حسن(۱۳۷۷). مجموعه قوانین و مقررات مالی، محاسبات.انتشارات دانشور.۱۱. سعیدی،سید اسماعیل . تهیه و تنظیم بودجه و تعاریف آن. قابل دسترس در نشانی اینترنتی:

Amlashnews.com www. ۱۲. Development of multi-year operating Budget Framework Guiding Principle and Policy Considerations(April ۱۷,۲۰۰۸) پی‌نوشت‌ها

The . ۱--

budget opened ۲. Budget

* راهکار مدیریت

بودجه ریزی کارآمد و نقش آن در موفقیت سازمان

تحقیق کاربردی – پژوهشی بررسی نقش بودجه ریزی کارآمد و نقش آن در موفقیت سازمان؛ محققین: هانیه اورجلو – فاطمه شجاعیان – مورد مطالعه : کارخانه اکسیژن ملائکه – شرکت خصوصی واقع در مشهد مقدمهقابلیتهای هر سیستم مکانیزه ارتباط تنگاتنگ با محیط و امکانات ساخت فن آوری آن دارد. در گذشته منظور غایی از طرح مسئله مکانیزه نمودن عملیات جاری سازمان ها ، تسریع در انجام امور تکراری و افزایش دقت در انجام آنها بود ، به عبارت دیگر وجه" عملیاتی "سیستم ها کاملا "بر وجه" اطلاعاتی "آنها غلبه داشت.دیدگاه حاکم بر ایجاد سیستم های مکانیزه ، تحت تاثیر شـــرایط وقت ، تبعیت از چهارچوب و روش های جاری را غایت کارکرد سیستم تلقی می کرد. به همین دلیل وظائف سیستم حسابداری مالی عمدتا "به انجام امور متعارف فترداری و تهیه صورت های مالی ذیربط محدود می گردید. درحالیکه نگرش وسیع تر به موضوع که براساس محمل های مادی و فنی روز امکان پذیر و در عین حال ضروری است ایجاب می نماید که هر سیستم مکانیزه علاوه بر بهبود بخشیدن به روش های انجام امور جاری ، امکان نظارت موثر بر روند عملیات و تامین نیازهای اطلاعاتی مدیریت را در این راستا عهده دار

باشـد.سیسـتم مکانیزه موجود با نگرش اخیر و با فرض محوری بودن سیسـتم مالی در راسـتای ایجاد یکپارچگی و تجمع در مجموعه عملیـات یـک سازمـان تهیه و تـدوین گردیـده است وانتظـار می رود که به عنوان هسـته مرکزی" سیسـتم های اطلاعاتی مـدیریت" (MIS) قادر به ایفای نقش مناسب باشد.کارخانه اکسیژن ملائکه،یک موسسه خصوصی است که درآدرس:کیلومتر۶جاده قوچان-مشـهدداراست.خـط تولیـد:تولیـدگازازت،اکسیژن وهیدروژنمـدیرکل: مهنـدس عطایی معاون: مهنـدس گلکانیاین شرکت مـدیرمالی نـداردو:خانمها-رجبیان وطهماسبی که مسئولیت حسابداری رادارند.فصل اولبیان مسئلهبرنامه ریزی درهرسازمان یکی ازارکان موفقیت میباشد.اگربرنامه ای دقیق ومنسجم وجودنداشته باشدبه طوریقین باشکست مواجه خواهیم گردید.برنامه ریزی عملیـاتی یکی ازمهـم تریـن قســمت هـای تصـمیم گیری برای مـوفقیت میباشـد.برای تعییـن سـطح بیکـاری یااشـتغال،رشـداقتصادی یارکوداقتصادی،فقریادرآمدوسایرمواردی که به رفاه وپیشرفت اقتصادی منتهی می گرددبایدبرنامه ای منسجم عقلایی داشت تابتوان براساس آن میزان پیشـرفت یاعـدم پیشـرفت راسـنجیدومامی خواهیم دراین تحقیق به آن بپردازیم.اهمیت موضوع:درجهانی که برای سالهای دورخودبرنامه ریزی می کندوسطح انتظارات راتعیین می نمایـددیگرنمی توان بدون راه ونقشه وبرنامه گام برداشت وگفت چوفردابرآیـدفکرفرداکنمبااین طرزتفکرحتی نمی توان یـک گـام روبه جلوبرداشت.مهم ترین قسـمت یک برنامه عملیاتی کردن آن میباشـدیعنی به تـوان آن راپیـاده نمـود ونقـاط قوت وضـعف آن راسـنجیدیاتغییرات بنیـادی درآن ایجـادنمود.یکی ازمشـخصه هـای پیشـرفت داشتن برنامه های عملیاتی باتوجه به امکانات ونیازهای جامعه میباشد واین براهمیت برنامه ریزی عملیاتی میافزاید.فرضیات تحقیق:۱- بیـن سیســتم برنـامه ریزی عملیـاتی کارآمــدوموفقیت سازمـان رابطـه وجـود دارد .۲- بین اسـتفاده ازافرادمتخصـص وموفقیت برنامه ریزی عملیاتی کارآمـد رابطه وجود دارد ۳- بین سیسـتم تصـمیم گیری کارآمدوبرنامه ریزی درست رابطه وجود دارد .۴- بیـن کنـترل وبه روزکردن برنـامه ریزی عملیـاتی ومـوفقیت رابطه وجـود دارد.اهـداف پژوهشـالف:هـدف کلی:بررسـی تاثیربرنـامه ریزی عملیـاتی کارآمـدونقش آن درمـوفقیت سازمـانب:اهـداف جزئی:۱-برنـامه ریزی عملیاتی کارآمـدعامل موفقیت سازمان میشود.۲-اسـتفاده ازافرادمتخصص دربرنامه ریزی عملیاتی باعث موفقیت سازمان میشود.۳-برنامه ریزی عملیاتی درست می تواندبه ایجادانگیزه درکارکنان کمک کند.۴-باکنترل وبه روزکردن برنامه ریزی عملیاتی می توان شاهدموفقیت سازمان بود.فصـل دوم ادبیات تحقیقخلاصه مشـخصات سیسـتم حسابـداری مالی و کنترل بودجه امکان اجرای عملیات در اطلاعات مالی سالهای فعال امکان نگهـداری اطلاعات مالی بصورت سـنواتی و دستیابی به آنها در زمان های دلخواه امکان ورود اطلاعات بودجه و مقایسه آن بـا عملکرد (اسـناد مـالی) امکـان ثبت اطلاعـات در ریز ترین سـطح (ضـمائم) و کنترل آنها براساس قانونمنـدی تعریف شـده برای حسـاب مربوطه امکـان ویرایش اطلاعات وارده بصورت Online و Batch کنترل مراحل گردش اسـناد جهت تائیـد در سلسله مراتب سازمانی امکان شبیه سازی اسناد(تهیه اسناد جدید) از مجموعه اطلاعات اسناد سالهای مختلف و اعمال تغییرات عمومی در آنها ادغام اسـناد و تولیـد سـند واحد مرتب سازی اسـناد برحسب تاریخ و اختصاص شـماره سـند جدید امکان تهیه گزارشات مالی از اطلاعات یک یا چند سال مالی بدون ضـرورت ثبت دائم (بروزآوری اسناد امکان معرفی حسابها و مراکز با ساختار دلخواه (۴ جدول متمایز مشـتمل بر ۲۷ رقم تعریف قانونمنـدی و صـفات مترتب بر هر حساب در ثبت های مالی (مقدار ، شـماره ، زمان صدور اتوماتیک اسناد افتتاحیه در سطوح دلخواه و صفات مورد نظر امکان تغییر نمایش و نحوه دریافت اطلاعات بصورت فارسی و لاـتین تعریف ارزهای مختلف و دریافت نرخ روزانه ارزها دریافت مقادیر ارزی مختلف در خطوط مختلف سـند مالی و تبـدیل آن به ارز رایـج تغییر مبـالغ ارزی اسـناد مـالی به ارز دلخواه جهت انجام مقایسه و تصـمیم گیری در انجام عملیات مالی و تجاری طبقه بندی اسـناد در ۱۰۰ سـریال متفاوت (تخصصـی کردن حوزه های عملیاتی متفاوت درسازمان مالی تعریف اختیارات کاربران مختلف در ایجاد /اصـلاح /حـذف / رویت و تایید اسـناد در سـریالهای مختلف تعریف اختیارات کاربران (در اجرای عملیات) در پائین ترین سـطوح اجرایی سیسـتم نگهـداری اطلاعات گردش اسـناد در سلسـله مراتب سازمانی (تنظیم کننـده/واردکننده/اصـلاح

کننده / رسیدگی کننده / تائید کننده/ تصویب کننده تولید گزارشات با هرنوع ترکیب ، تلخیص و طبقه بندی بصورت تصویری ، چاپی و نموداری بدون نیاز به برنامه نویسی . تهیه انواع گزارشات متعارف واستانداردنظیر گزارشات دفاترقانونی و معین ، صورتهای مالی ، نسبتهای مالی ، یادداشتهای همراه و..... ایجادرمز در بخش گزارشات(RPG) به منظورحفظ ساختمان گزارشات تعریف شده دریک سازمان (توسط مسئولین مالی) و سلب اختیار تغییردر ساختمان گزارش ازکاربران دیگر . امکان دریافت و نمایش تاریخ به اشکال مختلف در اسناد مالی ایجاد سیستم پایگاه مرکزی جهت دریافت ، ذخیره و دستیابی به اسناد شرکتهای هم گروه و همچنین تهیه گزارشات تجمیعی و مقایسه ای (حسابداری کارگاهی ،حسابداری شعب و برقراری ارتباط اطلاعاتی با سایر سیستمهای موجود مجموعهٔ یکپارچهٔ رایورز و تبادل اسناد مالی امکان پاسخگویی به نیازهای کنترل مالی از طریق ثبت و پردازش اطلاعات مراکز هزینه و مراکز توجه برای هر حساب زمانهای سررسید اسناد و حسابها - شماره چک ، سفته ،اموال و نظائر آنها در خصوص حسابهای شماره پذیرثبت اطلاعات کمی (مقداری/ تعدادی) در رویدادهای مالی ثبت شماره استنادی مربوط به مدارک و ضمائم اسناد مالی است.مبانی برنامه ریزی بودجهبا توجه به خصوصیات متفاوت اقتصادی، اجتماعی کشورهای صنعتی پیشرفته و کشورهای کمتر توسعه یافته، در ادبیات مربوط به بودجه‌ریزی به این دو گروه از کشورها جداگانه اشاره شده است. کاربرد سیاست مالی در کشورهای صنعتی با کاهش بیکاری به وسیله ایجاد تحرک در تقاضا از طریق کسری بودجه بوده است. در دوره‌هایی که تقاضا در سطح پایینی قرار دارد. کشورهای صنعتی با منابع تولیدی عاطل از جمله تجهیزات سرمایه‌ای و نیروی انسانی روبرو هستند. در این گونه مواقع سیاست مالی با ایجاد تحرک لازم در تقاضا می‌تواند اثرات دوری را به حداقل برساند.درکشورهای درحال توسعه مشکل حادتر است. در این کشورها بیکاری دوری نبوده بلکه ساختاری است، و استفاده از سیاستهای مالی برای ایجاد قدرت خرید بیشتر موجب افزایش قیمت و واردات خواهد شد. علاوه بر این کشورهای در حال توسعه با مشکل عدم ثبات کوتاه مدت ناشی از عواملی چون کشت نامطلوب در بخش کشاورزی، کاهش قیمت کالاهای صادراتی و نظایر آن روبرو هستند. لذا، نقش سیاست مالی در این کشورها علاوه بر نقش متعارف آن، ایجاد رشد اقتصادی و افزایش نرخ بهره‌برداری از ظرفیت‌های موجود تولیدی است. در این کشورها به دلیل ضعف بازارهای مالی، وجود بخش‌های غیرپولی در اقتصاد و همچنین نقش عمده دولت در فرآیند تولید، از سیاستهای پولی استفاده کمتری می‌شود.تفاوت‌های مربوط به کاربرد سیاستهای مالی لزوماً ارتباطی با کاربرد نظام‌های بودجه‌ریزی ندارد. شمار زیادی از کشورهای در حال توسعه از نظام بودجه‌ریزی کشورهای استعماری سابق (انگلیس و فرانسه) و همچنین نظام‌های بودجه‌ریزی کشورهای آمریکای لاتین (که مخلوطی از نظام بودجه‌ریزی فرانسه و انگلیس است) استفاده می‌کنند. به همین دلیل است که بررسی‌های بعمل آمده در زمینه نظام بودجه‌ریزی به جای اشکال‌های فنی، بیشتر اشاره به عوامل اداری- تشکیلاتی داشته‌اند". کایدن و وایلدافسکی "در بررسی که در این زمینه کرده‌اند، کشورهای فقیر را کشورهایی با مشکلات بودجه‌ای خاص تلقی کرده‌اند. آنها کشورهای فقیر را کشورهای با درآمد سرانه کمتر از ۹۰۰ دلار، سطح پایین تجهیز منابع، بدون حساب بودن هزینه‌ها و نظام اداری ضعیف دانسته‌اند. بررسی‌های تجربی که در این زمینه بعمل آمده است، نشان داده که تفکیک فوق در بسیاری موارد قابل تعمیم نیست و شمار زیادی از کشورها علیرغم داشتن درآمد سرانه کمتر از ۹۰۰ دلار، از نظر بودجه‌ای ضعیف نیستند و حتی بعضی از آنها با مازاد بودجه مواجه هستند. از دیدگاه تجهیز منابع نیز در بعضی از کشورهای موسوم به فقیر، نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی بیشتر از ۲۰ درصد می‌باشد. تجزیه شوکهای اول و دوم نفتی نیز نشان داده است که تورم، وابستگی و افزایش مستمر کسری بودجه مشکلاتی است که در بین تمامی کشورها مشترک می‌باشد و اختصاص به گروه خاصی از کشورها ندارد. لذا، برای قایل شدن تفکیک بین کشورها باید به دنبال ضوابط دیگری بود. یکی از ضوابطی که در این زمینه مورد توجه قرار گرفته است، نوع هزینه‌های بودجه و برخی از وجوه نهادی آنها است. بدین منظور هزینه‌ها به ۴ گروه تقسیم شده است: (۱) فعالیتهای عمومی سنتی و برخی امور حاکمیتی (دفاع، آموزش، بهداشت و...)، (۲)

فعالیتهای صنعتی و بازرگانی دولت، (۳) پرداختهای انتفاعی به بخشهای تولیدی (صنایع و کشاورزی و…) و (۴) پرداختهای انتقالی به خانوارها و افراد، نقش هر یک از اقلام فوق بستگی به بینش سیاسی دولت و جایگاه ساز و کار بازار در اقتصاد دارد. ویژگیهای خاص زیر را می‌توان برای کشورهای مختلف در ارتباط با معیارهای فوق بیان کرد •:به دلیل وجود نظام مستقر تأمین اجتماعی، در کشورهای صنعتی و بعضی از کشورهای در حال توسعه آمریکای لاتین، سهم هزینه‌های انتقالی به خانوارها و افراد بیشتر از سایر کشورها است •.نسبت مخارج مربوط به فعالیتهای بازرگانی و صنعتی به کل هزینه‌ها در کشورهای در حال توسعه بیشتر است، زیرا در این کشورها دولت نقش عمده را در توسعه اقتصادی دارد •.به دلیل دخالت مستقیم دولت در ارایه خدمات اجتماعی، سهم هزینه‌های آموزشی و بهداشتی در کشورهای در حال توسعه بیشتر است •.در مورد هزینه‌های دفاعی، با توجه به ماهیت آن تفکیک خاصی را نمی‌توان بین کشورها قایل شد. تفاوتهای نهادی بین کشورها عمدتاً در ارتباط با تدوین برنامه‌های توسعه است. بیشتر کشورهای در حال توسعه اقدام به تهیه برنامه‌های میان مدتی کرده‌اند که سیاستهای مالی آنها در چارچوب این برنامه تهیه می‌گردد. کشورهای صنعتی عموماً دارای برنامه‌های عمرانی نیستند، ولی هزینه‌های خود را از طریق روشهای پیشرفته بودجه‌بندی و استفاده از الگوهای خاص هزینه‌ای برآورد می‌کنند.روند اصلاحاتاصلاحات بودجه‌بندی در اوایل قرون نوزدهم میلادی عمدتاً به منظور افزایش توان حسابدهی حکومتهای پیرو دموکراسی اجتماعی و یا اعمال کنترل بیشتر در رژیم های شبه پادشاهی اعمال می‌شد. توجه قانونگذاران به تدریج از مالیات‌بندی به تخصیص هزینه‌های عمومی معطوف شد. کوششهای اولیه در کشور بریتانیای کبیر در راستای هدف تهیه چارچوبی برای افزایش توان پاسخگویی مالی دولت بود. انضباط مالی و صرفه جویی از طریق دستورالعمل‌هایی که توسط دستگاه مرکزی اعلام می‌شد، باید رعایت می‌گردید. دستگاه مرکزی فعالیت خاصی که نیاز به هزینه داشته باشد نداشت و فقط باید کنترل می‌کرد وجوه تعیین شده در محل اصلی خود به مصرف برسد. از سوی دیگر دستگاه‌های مصرف کننده، فعالیتهای خاصی داشتند که آنها را می‌بایست در چارچوب ضوابط تعیین شده توسط دستگاه مرکزی انجام می‌دادند. چندی بعد وظایف حسابداری و حسابرسی ضروری تشخیص داده شد و دستگاه‌های خاصی بدین منظور مشغول به کار شدند.نظام بودجه‌ریزی فرانسوی با درجه تمرکز بیشتری توسعه یافت. واحد خزانه‌داری دارای مسئولیت تمامی امور مربوط به نظارت، ممیزی، بازرسی، راهنمایی‌های مستقیم و غیرمستقیم و تهیه ضوابط و مقررات بود. در این نظام، ذیحسابانی در هر یک از دستگاه‌های اجرایی و گروهی از حسابداران مسئول رسیدگی به عملکرد درآمدها و انجام هزینه‌ها و بازرسانی برای رسیدگی به اجرای تمامی فعالیتها، پیش‌بینی شده بود.توسعه نظامهای فوق دو نتیجه مهم و ماندگار داشت. اول، ایجاد یک دستگاه مالی مرکزی در داخل دولت و دوم رشد خدمات مالی دولتی. البته تمرکز امور در یک دستگاه مرکزی منجر به مشکلاتی می‌شد که مهمترین آن ممانعت از رشد و توسعه مدیریت مالی در دستگاه‌های اجرایی بود. وجود یک دستگاه مرکزی مالی پرقدرت در جریان جنگ اول جهانی بطور جدی مورد سوال قرار گرفت. این مشکل به خصوص در کشورهایی که نقش برابری برای قوای مجریه و قانونگذاری قایل بودند قابل مشاهده بود. تلاشهایی که برای حل این مشکل به عمل آمد منجر به ایجاد دفاتر بودجه اجرایی و تفویض اختیارهای بیشتر به دستگاه‌های مصرف کننده در اوایل دهه ۱۹۲۰ در کشور آمریکا شد. مقارن این تحولات در کشور انگلیس نیز در جهت تمرکز مالی بیشتر، اختیارهای بیشتری به دستگاه‌های مصرف کننده تفویض شد.تجربه برخی از کشورهای منتخب در اجرای نظام بودجه ریزی بر مبنای عملکرد آمریکاالف- زمان و چگونگی شروع اجرای نظام • قانون عملکرد و نتایج دولت از سال ۱۹۹۳ مبنای چارچوب بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد دولت و دستگاههای اجرایی می‌باشد •. مهمترین فرازهای قانون یاد شده در قانون بودجه سال ۱۹۹۰ مورد عمل قرار گرفته بود. دفتر مدیریت و بودجه در گزارش خود نیاز به برنامه‌ریزی استراتژیک، کنترل و ارزشیابی عملکرد و انعطاف‌پذیری و پاسخگویی را مورد تاکید قرار داد. ب- تلاش‌های به عمل آمده در جهت فرهنگ سازی بودجه ریزی بر مبنای عملکرد • برنامه‌ریزی استراتژیک - در این برنامه وظایف و ماموریت‌های

دستگاههای اجرایی مشخص شده و اهداف بلند مدت این دستگاهها تعیین شده است. در شروع دهه ۱۹۹۰ تعداد کمی از دستگاهها فاقد این برنامه بودند. ولی در حال حاضر برنامه‌ریزی استراتژیک نه تنها مسئولیت تمامی دستگاههای اجرایی به شمار می‌آید بلکه در هر دفتر و واحد اجرایی مبنای فعالیت‌ها به شمار می‌آید •. اندازه‌گیری عملکرد – بودجه سالانه دستگاههای اجرایی باید همراه با برنامه‌های عملکرد سالانه پیشنهاد شوند. این برنامه‌ها ابتدا به دفتر مدیریت و بودجه پیشنهاد می‌شود و پس از بررسی این دفتر به کنگره ارسال می‌شود •. تلفیق بودجه و عملکرد – تلفیق عملکرد یکی از پنج نوآوری دولت می‌باشد که در بودجه دو سال اخیر (۲۰۰۴ و ۲۰۰۵) مورد تاکید بوده است. ج – موانع اصلی بر سر راه توسعه بیشتر نظام بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد • ارزشیابی برنامه – به رغم تلاش‌های به عمل آمده در این زمینه عرضه و تقاضای این ارزشیابی هر دو ضعیف بوده است. در بلندمدت، پایداری و اعتبار بودجه‌ریزی مبتنی بر عملکرد نیازمند بهبود ظرفیت‌های ارزشیابی است •. تشخیص هزینه‌های برنامه‌های اجرایی بودجه – به منظور درک بهتر هزینه‌های برنامه‌های اجرایی، حسابداری فعالیتهای بودجه باید بر اساس برآورد دقیق منابع مورد استفاده انجام شود. این امر گام مهمی به سوی بودجه‌ریزی بر مبنای نتیجه و افزایش شفافیت مالی می‌باشد. در حال حاضر چنین چیزی وجود ندارد •. استقرار نظام گزارشگیری مناسب– تعداد کمی از دستگاههای اجرایی مجهز به نظام خودکار به هم پیوسته اطلاعات هزینه و اهداف برای گزارشگیری عملکرد می‌باشند. د– درس یا درس‌های حاصل از نظام • لزوم استفاده از تجربه کشورهای دیگر در زمینه اجرای این نظام. در کاربرد این نظام در آمریکا از تجربیات کشورهای استرالیا، کانادا، نیوزیلند و انگلیس استفاده شده است •. بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد باید هماهنگی با سایر برنامه‌های توسعه کشور به اجرا درآید •.اجرای این نظام نیازمند ارتباط بیشتری بین منابع و نتایج است. -۲هلندالف– زمان و چگونگی شروع اجرای نظام در ژوئن ۱۹۹۹، دولت هلند پیشنهادی را در زمینه بهبود نظام اطلاعاتی در دسترس اسناد بودجه و حسابهای سالانه به مجلس ارائه نمود. هدف از ارائه این پیشنهاد سیاست محور کردن بیشتر فرآیند بودجه‌ریزی بود. این مهم از طریق ارائه اطلاعاتی در زمینه عملکرد اهداف پیش‌بینی شده، ابزارهای سیاسی و هزینه اجرای آن انجام می‌گیرد. نظام جدید بودجه‌ریزی شامل شاخصهای عملکرد زیر می‌باشد •: کمیت، کیفیت و هزینه محصولات و خدمات تولید شده به وسیله دولت به منظور دستیابی به نتایج خاص •. عملکرد حاصل از اقدامات دولت در زمینه‌های یاد شده ب– تلاش‌های به عمل آمده در جهت فرهنگ‌سازی بودجه ریزی بر مبنای عملکرد اقدامات انجام شده در این زمینه منجر به نتایج زیر شده است •: قانونگذاری شفاف‌تر و کاربردی‌تر برای استفاده کنندگان •برگزاری دوره‌های مختلف از طریق دانشکده دولتی مالیه عمومی و بودجه‌ریزی • برگزاری همایش‌ها و کارگاههای آموزشی متعدد و انتشار مقالات مختلف •استقرار نظام تشویقی برای پیشگامان نظام جدید •دادن اولویت بیشتر به نظام ارزشیابی بودجه دولت ج– موانع اصلی بر سر راه توسعه بیشتر نظام بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد از طریق اسناد بودجه تهیه شده بر اساس نظام جدید مقایسه بین اهداف مورد نظر عملکرد و آشکار کردن نقاط ضعف بسیار ساده شده است. (هم از دیدگاه کارآیی مدیران و هم اثربخش سیاست‌ها). همین امر باعث ایجاد یک سازوکار دفاعی در مقابل نظام جدید از سوی بعضی از مدیران شده است. مدیرانی که نمی‌خواهند کارشان در معرض ارزشیابی قرار گیرد سعی می‌کنند به بهانه‌های مختلف خود را مستثنی نمایند. د – درس یا دروس‌های حاصل از اجرای نظام • کار را نباید خیلی پیچیده کرد، نظام باید تا حد امکان ساده طراحی شود •. اجرای کامل نظام یک فرآیند بلند مدت است، نباید انتظار داشت در کوتاه مدت نتیجه دهد •. استقرار نظام تشویق و تنبیه ضروری است. ۳– پیشنهاد روشی برای بودجه‌ریزی عملیاتی ۲– اصول و مفاهیم هزینه‌یابی محصول ۲–۱– هزینه‌یابی محصول چیست؟محصول، کالا- یا خدمات نهایی است که منعکس کننده خواست دولت، به عنوان خریدار، از دستگاههای اجرایی برای ارائه آن به متقاضیان است. دراین خصوص می‌توان به مثالهایی مانند ارایه خدمات ثبتی، آموزشی، بهداشتی و یا تولید برخی محصولات کشاورزی یا صنعتی اشاره کرد.هزینه‌یابی محصول فرآیندی است که به وسیله آن هزینه

نهاده‌ها (مانند حقوق و دستمزد) به محصولات تعلق می‌گیرد. در این فرآیند هزینه‌های کل هر دستگاه اجرایی برای تولید محصولات آن به نحوی اختصاص می‌یابد که پاسخگوی هزینه واقعی ارایه یا تولید هر محصول باشد.به طور مثال اگر یک دستگاه اجرایی خدمات متنوعی ارائه دهد یا کالاهای متنوعی تولید کند ممکن است بخواهد کل هزینه تولید هر واحد خدمات یا محصول را برآورد نماید. این اطلاع به دستگاه اجرایی کمک می‌کند که اولاً بهای ارائه هر واحد از محصول را تعیین کند و همچنین نسبت به حدود پرداختهای پرسنلی یا اداری تصمیم مناسب را اتخاذ نماید. هزینه‌یابی در دو مرحله انجام می‌گیرد:مرحله اول: جمع‌آوری اطلاعات هزینه‌ایمرحله دوم: استفاده از اطلاعات جمع‌آوری شده در هزینه‌یابی فعالیتهای مربوط به تولید محصولات۲- اصول و مفاهیم هزینه‌یابی محصول۲-۲- هدف و منافع حاصل از هزینه‌یابی محصولدر فرآیند نظام پیشنهادی دستگاههای اجرایی در چارچوب قرارداد یا موافقتنامه‌ای با دولت خدماتی را ارایه یا کالایی را تولید می‌کنند. در هزینه‌یابی محصولات موضوع قرارداد، دستگاه اجرایی باید هزینه هر یک از محصولات تولیدی مورد توافق را تعیین نماید. برای تمامی محصولات مزبور اطلاعات زیر باید ارائه گردد •:عنوان هر یک از فعالیتهایی که منجر به تولید کالا یا خدمات می‌گردد •. شرح عملیات هر یک از فعالیتها •اهداف کمی فعالیتها و شاخص قابل اندازه‌گیری کمیت و کیفیت کالا یا خدمت • هزینه تمام شده هر قلم از کالا یا خدمت محصول فعالیتها در فرآیند هزینه‌یابی محصول باید هزینه تولید هر قلم از محصول بطور آشکار مشخص شود، به‌طوریکه برای دولت و مسئولین ارزش افزوده کالاـ یا خدمت مزبور مشخص باشد. بنابراین، یک نظام کارآمد هزینه یابی فقط شامل مجموعه‌ای از هزینه‌های بالاسری محصولات نیست. نظام مطلوب فرآیند ایجاد ارزش افزوده را به نحوی سامان می‌دهد که • : مسئولین دستگاه‌های اجرایی با سهولت بیشتری بتوانند فعالیتهای مورد نظر برای تحقق اهداف خود را انتخاب کنند •. روشهای بهبود عملکرد و کارآیی بهتر تشخیص داده شود •. عملیات پیش‌بینی شده هر یک از فعالیتها امکان شبیه‌سازی و پیش‌بینی برای آینده را در قالب الگوهای مشخص فراهم سازد. در نظام پیشنهادی سقف بودجه هر یک از دستگاههای اجرایی مانند گذشته توسط دولت تعیین می‌گردد، در تعیین این سقف باید عواملی چون ارزیابی هزینه تولید کالا و خدمات، قیمتهای بازار و افزایش کیفیت مورد توجه قرار گیرد. طبیعی است سقف پیشنهادی دولت برای بودجه دستگاه اجرایی با محاسباتی که توسط دستگاه اجرایی در چارچوب هزینه‌یابی فعالیتها انجام می‌گیرد ممکن است مطابقت نداشته باشد. بنابراین برای کمک به رسیدن به تفاهم، دستگاههای اجرایی باید ضمن هزینه‌یابی هر یک از فعالیتها، آنها را بر حسب اولویت طبقه‌بندی کنند به نحوی که در هر سطحی از بودجه فعالیتهای مشخصی قابل انجام باشد. در این زمینه راهکارهای زیر می‌تواند مورد نظر قرار گیرد •:تجدیدنظر در کمیت و کیفیت محصولات برای ایجاد تعادل بین هزینه تولید آنها با بودجه اختصاص یافته • اتخاذ سیاستهایی برای کاهش هزینه تولید محصولات، مانند تغییر فرآیندها، مهندسی مجدد، حذف فعالیتهای دارای اولویت کمتر • تجهیز منابع درآمدی جدید روش هزینه‌یابی فعالیت اساس تعیین بودجه دستگاههای اجرایی و تخصیص اعتبارات خواهد بود. مشکل اساسی هزینه‌یابی فعالیتها در اولین سال اجرا خواهد بود، بدیهی است در سالهای بعد با استفاده از شاخص‌های تعدیل، هزینه تمام شده سال مبنا مورد اصلاح قرار خواهد گرفت.روش هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت[۱] فرهنگ فعلی تعیین بودجه دستگاهها که" بودجه‌ریزی افزایشی" (Incremental) است دگرگون خواهد ساخت. در روش فعلی بودجه سال یا سالهای گذشته هر دستگاه اجرایی مبنای اصلی است که همه ساله براساس شاخصهای تعدیل نامشخص و یا افزایش فعالیتها یا پرسنل جدید و بدون توجه به محصول تولید شده دستگاه، انجام می‌گیرد. در واقع قدرت چانه‌زنی دستگاه اجرایی اساس تعیین بودجه را تشکیل می‌دهد و در غالب مواقع که بودجه پیشنهادی دستگاه با سقف تعیین شده هماهنگی و مطابقت ندارد، با کاهش همه جانبه و با درصدی خاص، اجرای تمامی فعالیتهای دستگاه با مشکل مواجه می‌شود. ضمن اینکه نظارت بر اجرای بودجه دستگاه نیز بر پایه اصول علمی میسر نخواهد بود.در روش هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت تشخیص رفتارهای هزینه‌ای محصولات ارایه شده دستگاههای اجرایی همراه با آگاهی از شقوق دیگری

که می‌توانند مورد استفاده قرار گیرند، ابزار مدیریتی قدرتمندی در اختیار مدیران قرار می‌دهد که •:تهیه بودجه توسط دستگاههای اجرایی را ضابطه‌مند می‌سازد. کل هزینه هر فعالیت توسط دستگاه اجرایی مشخص می‌شود و امکان مقایسه هزینه مزبور با سایر شقوق فراهم می‌گردد •. هزینه‌یابی دقیق فعالیتها، معیار خوبی را در تعیین تعرفه کالاها و خدمات در اختیار مسئولان دستگاههای اجرایی قرار می‌دهد •. ناکارآیی‌های موجود در تولید کالا و خدمت با سهولت بیشتری مشخص می‌گردد و مسئولان می‌توانند اقدامات لازم را در افزایش ارزش یا کاهش هزینه محصولات خود بعمل آورند •. مسئولین دستگاه اجرایی درک بهتری از عوامل موثر در هزینه پیدا می‌کنند و شقوق موجود برای کاهش هزینه فعالیتها از طریق تغییر فرآیند و بکارگیری فناوری جدید را بهتر تشخیص می‌دهند •. اطلاعات بدست آمده در فرآیند پیشنهادی، گزارشگیری و نظارت بر اجرای فعالیتهای دستگاه را تسهیل می‌کند. ۲- اصول و مفاهیم هزینه‌یابی محصول در این بخش اصول و مفاهیم هزینه‌یابی، هدف و منافع حاصل از هزینه‌یابی محصول، هزینه‌یابی فعالیتها، اقسام هزینه‌یابی و سیاستهای حسابداری هزینه‌یابی مورد بررسی قرار می‌گیرد.۲-۳- مبانی تعیین فعالیتهادر قوانین مالی و محاسباتی ایران مبانی و پایه‌های لازم برای تعیین فعالیتها و در نتیجه اجرای بودجه عملیاتی پیش‌بینی شده است. طبق مفاد بند (۴) ماده (۱) قانون برنامه و بودجه"، برنامه سالانه "عملیات اجرایی دولت است که سالانه تنظیم و همراه بودجه کل کشور تقدیم مجلس می‌گردد و ضمن آن در قالب هدفها و سیاستهای مندرج در برنامه پنجساله، هدفهای مشخص و عملیات اجرایی سالانه هر دستگاه اجرایی با اعتبار مربوطه تعیین می‌شود.در بند (۸) ماده (۱) قانون برنامه و بودجه نیز" عملیات اجرایی "به صورت مجموعه فعالیتهای جاری (هزینه‌ای) و طرحهای عمرانی (تملک دارایی‌های ثابت) دستگاههای اجرایی تعریف شده است. در بند (۹) همین قانون" فعالیتهای جاری ("هزینه‌ای) به سلسله عملیات و خدمات مشخص اتلاق شده است که برای تحقق هدفهای برنامه سالانه طی یک سال اجرا می‌شود و هزینه آن از محل اعتبارات جاری (هزینه‌ای) تأمین می‌گردد. همچنین در ماده (۱۹) قانون برنامه و بودجه دستگاههای اجرایی مکلف شده اند براساس شرح فعالیتها و طرحهایی که بین دستگاه اجرایی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مورد توافق واقع شده است در حدود اعتبارات مصوب عمل کنند.با توجه به احکام فوق، برنامه‌های عملیاتی ذیل دستگاههای اجرایی باید شامل فعالیتهای کمیت‌پذیر مشخص باشد که برای تحقق هدفهای برنامه مزبور اجرا می‌شوند. به بیان دیگر هر یک از فعالیتهای دستگاهها باید دارای هدف و برنامه کار مشخص باشد. برنامه کار مزبور برای دستگاه اجرایی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و سایر دستگاههای ذی‌نفع بهترین راهنما برای عملیاتی است که در سال مالی انجام می‌گیرد و این برنامه اساس کار گزارشگیری و نظارت می‌باشد.بنابراین تعیین فعالیتهای ذیل برنامه‌ها باید به‌گونه‌ای انجام گیرد که گزارشگیری از آنها را ساده سازد. در گزارشگیری اصل" مسئولیت "است و مسئولیت در قالب شرح وظایف دستگاه شکل می گیرد و واقعیت می‌یابد.برای برقراری ارتباط متقابل میان طبقه‌بندی عملیات و واحدهای اجرایی، باید سعی شود برنامه‌ها و فعالیتها به واحدهای اجرایی مشخص در درون هر دستگاه مرتبط شوند. ایجاد ارتباط بین طبقه‌بندی عملیات و واحدهای اجرایی موجب می‌شود که کار تهیه و تنظیم و اجراء نظارت بر اجرای بودجه به نحو بهتری انجام شود و عامل مسئولیت در داخل هر دستگاه مشخص‌تر گردد.بنابراین در تشخیص و تعیین فعالیتها باید گروههای عملیاتی در داخل هر یک از برنامه‌های هزینه دستگاه در قالب فعالیت گنجانده شوند به نحوی که مسئولیت اجرای هر یک فعالیتها و واحد اجرایی آن از هر حیث مشخص و با وظایف و تشکیلات منطبق باشد. ۲- اصول و مفاهیم هزینه‌یابی محصولدر این بخش اصول و مفاهیم هزینه‌یابی، هدف و منافع حاصل از هزینه‌یابی محصول، هزینه‌یابی فعالیتها، اقسام هزینه‌یابی و سیاستهای حسابداری هزینه‌یابی مورد بررسی قرار می‌گیرد.۲-۳- مبانی تعیین فعالیتهادر قوانین مالی و محاسباتی ایران مبانی و پایه‌های لازم برای تعیین فعالیتها و در نتیجه اجرای بودجه عملیاتی پیش‌بینی شده است. طبق مفاد بند (۴) ماده (۱) قانون برنامه و بودجه"، برنامه سالانه "عملیات اجرایی دولت است که سالانه تنظیم و همراه بودجه کل کشور تقدیم مجلس می‌گردد و ضمن آن در قالب هدفها و سیاستهای مندرج در برنامه

پنجساله، هدفهای مشخص و عملیات اجرایی سالانه هر دستگاه اجرایی با اعتبار مربوطه تعیین می‌شود.در بند (۸) ماده (۱) قانون برنامه و بودجه نیز" عملیات اجرایی "به صورت مجموعه فعالیتهای جاری (هزینه‌ای) و طرحهای عمرانی (تملک دارایی‌های ثابت) دستگاههای اجرایی تعریف شده است. در بند (۹) همین قانون" فعالیتهای جاری ("هزینه‌ای) به سلسله عملیات و خدمات مشخص اتلاق شده است که برای تحقق هدفهای برنامه سالانه طی یک سال اجرا می‌شود و هزینه آن از محل اعتبارات جاری (هزینه‌ای) تأمین می‌گردد. همچنین در ماده (۱۹) قانون برنامه و بودجه دستگاههای اجرایی مکلف شده اند براساس شرح فعالیتها و طرح‌هایی که بین دستگاه اجرایی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مورد توافق واقع شده است در حدود اعتبارات مصوب عمل کنند.با توجه به احکام فوق، برنامه‌های عملیاتی ذیل دستگاههای اجرایی باید شامل فعالیتهای کمیت‌پذیر مشخص باشد که برای تحقق هدفهای برنامه مزبور اجرا می‌شوند. به بیان دیگر هر یک از فعالیتهای دستگاهها باید دارای هدف و برنامه کار مشخص باشد. برنامه کار مزبور برای دستگاه اجرایی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و سایر دستگاههای ذی‌نفع بهترین راهنما برای عملیاتی است که در سال مالی انجام می گیرد و این برنامه اساس کار گزارشگیری و نظارت می‌باشد.بنابراین تعیین فعالیتهای ذیل برنامه‌ها باید به‌گونه‌ای انجام گیرد که گزارشگیری از آنها را ساده سازد. در گزارشگیری اصل" مسئولیت "است و مسئولیت در قالب شرح وظایف دستگاه شکل می گیرد و واقعیت می‌یابد.برای برقراری ارتباط متقابل میان طبقه‌بندی عملیات و واحدهای اجرایی، باید سعی شود برنامه‌ها و فعالیتها به واحدهای اجرایی مشخص در درون هر دستگاه مرتبط شوند. ایجاد ارتباط بین طبقه‌بندی عملیات و واحدهای اجرایی موجب می‌شود که کار تهیه و تنظیم و اجراء نظارت بر اجرای بودجه به نحو بهتری انجام شود و عامل مسئولیت در داخل هر دستگاه مشخص‌تر گردد.بنابراین در تشخیص و تعیین فعالیتها باید گروههای عملیاتی در داخل هر یک از برنامه‌های هزینه دستگاه در قالب فعالیت گنجانده شوند به نحوی که مسئولیت اجرای هر یک فعالیتها و واحد اجرایی آن از هر حیث مشخص و با وظایف و تشکیلات منطبق باشد. ۲- اصول و مفاهیم هزینه‌یابی محصولدر این بخش اصول و مفاهیم هزینه‌یابی، هدف و منافع حاصل از هزینه‌یابی محصول، هزینه‌یابی فعالیتها، اقسام هزینه‌یابی و سیاستهای حسابداری هزینه‌یابی مورد بررسی قرار می گیرد.۲-۴- طبقه‌بندی هزینه‌هاطبقه‌بندی هزینه‌ها به روشهای مختلفی امکانپذیر است. تجزیه و تحلیل رفتار هزینه‌های مختلف نهاده‌های مورد استفاده در تولید کالا و خدمات اطلاعات مفیدی را برای برآورد هزینه‌ها فراهم می‌آورد. چارچوبی که معمولاً در این زمینه مورد استفاده قرار می‌گیرد. طبقه‌بندی هزینه‌ها به": هزینه‌های متغیر"، "هزینه‌های شبه متغیر "و" هزینه‌های ثابت "است. در این طبقه‌بندی اساس تغییرات هزینه واحد (Unit Cost) تولید کالا و خدمت است که از تغییر حجم محصول نتیجه می‌گردد".هزینه‌های متغیر "ارتباط مستقیمی با تغییرات حجم محصول دارند. برای مثال، هزینه کپی کردن مدارک دانش‌آموزان در یک موسسه آموزشی با نسبت مستقیمی از ساعات مراجعه دانش‌آموزان تغییر می‌کند".هزینه‌های شبه متغیر "ارتباط با تغییرات حجم محصول پیچیده‌تر است. افزایش هزینه با سطوح متعددی از حجم محصول مرتبط است. در مثال فوق، افزایش ناچیز تعداد دانش‌آموزان، لزوماً نیاز به بکارگیری معلم بیشتری را ندارد. از طرفی در سطحی از افزایش تعداد دانش‌آموزان استخدام معلم جدید الزام آور می‌گردد".هزینه‌های ثابت "در کوتاه مدت، علی‌رغم تغییر در حجم محصول، تغییری نمی‌کنند و در دامنه وسیعی از حجم محصول ثابت می‌مانند. برای مثال، چنانچه تعداد ساعات مراجعه دانش‌آموزان افزایش شایان توجهی داشته باشد موسسه ممکن است مجبور به ساخت یا ایجاد کلاس درس جدیدی شود.روش دیگر طبقه‌بندی هزینه‌ها تفکیک آن به": هزینه‌های افزایشی،" "هزینه‌های تعهد شده "و" هزینه‌های فرصت "است. آشنایی با هزینه‌های افزایشی برای تصمیم‌گیری درخصوص افزایش یا کاهش حجم محصولات ضروری است. در تصمیم برای کاهش فعالیت فقط آن دسته از هزینه‌ها باید مورد توجه قرار گیرد که با تصمیم مزبور تغییر می‌کند. به بیان دیگر هزینه‌ای است که با کاهش حجم محصولات حذف می‌گردد. هزینه تعهد شده، مربوط به فعالیتهایی می‌شود که قبلاً تعهد شده و قابل حذف نبوده و تصمیمات آینده در آنها تأثیری ندارد". هزینه فرصت "منافع از دست

رفته ناشـی از عدم اتخاذ تصمیم در مورد انجام بعضی از فعالیتها را شامل می گردد.به منظور ارزیابی عملکرد نیز، هزینه‌ها را می توان به" قابل کنترل "و" غیرقابل کنترل "طبقه‌بنـدی کرد. نکته‌ای که هم از دیـدگاه تهیه کننـده و هم اسـتفاده کنندگان از اطلاعات مهم است درک ماهیت هزینه و طبقه‌بنـدی آن برای اهـداف مختلف و حسابـداری هزینه است. روش طبقه‌بنـدی هزینه بر انتخاب فرآیند هزینه‌یـابی موثر است. برای هزینه‌یـابی محصول چگونگی مصـرف هزینه‌هـا توسط محصولات و فعالیتها طبقه‌بنـدی آن به هزینه‌های مسـتقیم یـا غیرمسـتقیم را تعیین می کنـد. هر چه اقلاـم هزینه‌های مسـتقیم تشـخیص داده شـده بیشتر باشـد به دلیل کاهش تخصـیص هزینه‌هـای بی‌مورد، دقت هزینه‌یـابی بیشتر خواهـد بود.تفکیـک هزینه‌هـا به مسـتقیم و غیرمسـتقیم بسـتگی به اصـل قابلیت ردیابی با تخصـیص هزینه‌ها دارد. توان تخصـیص هزینه‌ها به فعالیتها به عواملی چون روش تعریف فعالیتها، اطلاعات موجود و درک مدیریت از ارتبـاط بین عملیات و هزینه‌ها دارد.هزینه‌های مسـتقیمهزینه‌هایی است که به طور اقتصادی می‌توان به فعالیتها یا موضوع‌های هزینه منسوب کرد. ارتباط بین هزینه و فعالیت مسـتقیم یا غیرمستقیم بودن آن را مشخص می کند. محصول حاصل از فعالیت ممکن است، محصول نهایی، محصول واسـطه و یا مجموعه‌ای از محصولات باشد. میزان تفکیک هزینه‌ها بسـتگی به اطلاعات مورد نیاز مدیریت دارد.هزینه‌های غیرمسـتقیمبرای بعضی از هزینه‌ها ردیابی و تخصیص مستقیم آنها به فعالیت خاصی امکانپذیر نیست. اینگونه هزینه‌ها هزینه‌های غیرمسـتقیم هسـتند. هزینه‌های مزبور به بیش از یک فعالیت مربوط می‌شوند. البته منسوب کردن این هزینه‌ها به هر فعالیت از طریق تعیین سـهم آنهـا در فعـالیت امکانپـذیر است. برای مثـال می‌توان به هزینه‌هـای آب و برق و سوخت مصـرفی در یک واحد خدماتی اشاره کرد. سایر هزینه‌هابرخی از هزینه‌های انجام شده در فعالیتها ممکن است ارتباطی با محصول آن فعالیت نداشته باشد. ماننـد هزینه‌هـای بازسـازی غیرمترقبه و کـاهش غیرمترقبه دارایی‌هـا. بـا توجه به اینکه این قبیل هزینه‌ها قابل تخصـیص به محصولات نیسـتند، بایـد در هزینه‌یابی فعالیتها حـذف گردنـد. هزینه کل و هزینه واحـد تولید محصولبرای محاسـبه هزینه کل فعالیتها باید هزینه نهاده‌های مصرفی در فرآیند تولید محصولات و هزینه نهاده‌های مصرفی برای انجام فعالیتهای پشتیبانی تولید محصولات مزبور با هم جمع گردد.برای مثـال موسـسه‌ای را در نظر بگیریم که یکی از محصولاـت تولیـد آن انتشار اطلاعیه‌های سـلامتی برای جامعه است. منـابع مورد اسـتفاده این موسـسه برای انجـام این فعـالیت شامـل پرسـنلی است که برای طراحی و چـاپ و توزیع این اطلاعیه‌ها مورد اسـتفاده قرار می گیرنـد. هزینه‌هـای مزبور به عنوان" هزینه‌هـای مسـتقیم "تلقی می‌شود.سایر هزینه‌هایی که ارتباط مسـتقی با اطلاعیه تولید شده ندارند" هزینه غیرمسـتقیم "تلقی می‌شود. این هزینه‌ها می‌تواند شامل هزینه‌های بالاسـری مانند خدمات اداری و پشتیبانی برای تولیـد اطلاعیه‌ها و هزینه‌های برق و سوخت و مخابرات باشد.از جمع هزینه‌های مسـتقیم و غیرمسـتقیم، هزینه کل فعالیت انتشار اطلاعیه بـدست می‌آیـد. برای محاسـبه هزینه واحـد یا متوسط انجام فعالیت بایـد هزینه کل را بر تعـداد محصول تولیـد شـده تقسیم کرد.هزینه واحـد یـا متوسـط، شاخص مفیـدی برای محصول تولیـد شـده بشـمار می‌رود. از این شاخص میتوان به عنوان مبنایی برای ارتقـای کـارآیی یـک واحـد سازمـانی و همچنین مقـایسه بین واحـدهای سازمانی مسـئول تولیـد فعالیت مشابه اسـتفاده نمود. هزینه نهـاییهزینه فعالیتهـا مبنـای اصـلی تعیین بودجه دسـتگاههای اجرایی است. در دراز مـدت، طبعاً واحـدهای سازمانی در پی تأمین کل هزینه انجام فعالیتها هسـتند. در بعضـی موارد کالاها و خـدمات تولیـد شده ممکن است با قیمتی معادل هزینه نهایی محصول عرضـه شونـد. هزینه نهایی در واقع نشان دهنـده هزینه تولیـد یک واحـد اضافی از محصول است. این شاخص در قیمت گـذاری محصولات اهمیت زیادی دارد. معمولاً هزینه نهایی تولیـد یک واحـد اضافی محصول با افزایش میزان محصول کاهش می‌یابد. نرخ این کاهش نشـان دهنـده اهمیتی است که هزینه‌های ثابت در ساختار محصول دارنـد.هزینه نهایی محصول، همچنین معمولاً کمتر از هزینه واحد (Unit Cost) است، که دلیـل آن تأثیر هزینه‌های ثابت در ساختار هزینه‌ای واحـد اجرایی است. برای مثال در این زمینه می‌توان به اسـتفاده کوتـاه مـدت از ظرفیتهـای عاطل اشاره کرد. در مواقعی که قیمت محصول توسط دولت تعیین می‌شود، در تعیین قیمت باید عواملی چون ارزیابی هزینه تولید، قیمتهای بازار و کارآیی تولید در نظر گرفته شود.۲- اصول و مفاهیم هزینه‌یابی محصول در این

بخش اصول و مفاهیم هزینه‌یابی، هدف و منافع حاصل از هزینه‌یابی محصول، هزینه‌یابی فعالیتها، اقسام هزینه‌یابی و سیاستهای حسابداری هزینه‌یابی مورد بررسی قرار می‌گیرد.۲-۵- اهداف روش هزینه‌یابی بر مبنای فعالیتروش هزینه‌یابی فعالیت در بخش خصوصی و دولتی متفاوت است. در بخش دولتی این روش دو هدف کلی را دنبال می‌نماید:اول: با فراهم کردن اطلاعات لازم درخصوص هزینه فعالیتهای واحد اجرایی ذی‌ربط، به اهداف نظارت خارجی کمک می‌کند. هزینه فعالیتها مبنای بودجه دستگاه اجرایی را تشکیل می‌دهند که نهایتاً به تصویب مجلس می‌رسد.اطلاعات هزینه‌یابی فعالیتها در صورتحساب مالی و سایر گزارشهای مالی دستگاههای اجرایی درج می‌گردد.در این گزارش بهتر است به چگونگی تفکیک هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم و روش تخصیص هزینه‌ها به محصول و نرخ‌های بکار گرفته شده اشاره گردد. دوم: روش هزینه‌یابی فعالیتها، اطلاعات مفیدی برای نظارتهای داخلی سازمانها فراهم می‌آورد. نظارتهای داخلی که بر این اساس انجام می‌گیرد به برنامه‌ریزی و کنترل بودجه‌های سالانه سازمانها کمک می‌نماید. از اطلاعات حاصله همچنین می‌توان در اتخاذ تصمیم‌های غیرمترقبه و در شرایط خاص استفاده کرد. برای مثال تخصیص منابع را با تغییر سیاستها تغییر متدولوژی هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت از ۵ مرحله تشکیل شده است: مرحله ۱ مشخص کردن فعالیت‌ها و هدف کمی آنهامشخص کردن هدف‌های کمی فعالیت‌هایی که توسط دستگاه اجرایی ارائه می‌گردد مرحله ۲ تعیین هزینه‌های مستقیم مشخص کردن تمامی هزینه‌هایی که طی سال مالی فعالیت‌ها بر اساس آنها هزینه‌یابی می‌شود. مرحله ۳ تشخیص و ردیابی هزینه‌های مستقیم تشخیص تمامی هزینه‌های مستقیم اتخاذ تصمیم در مورد روش ردیابی هزینه‌های مستقیم محاسبه هزینه‌های مستقیم فعالیت مرحله ۴ تشخیص و ردیابی هزینه‌های غیرمستقیم تشخیص تمامی هزینه‌های غیرمستقیم اتخاذ تصمیم در خصوص اقلام هزینه که باید بکار گرفته شوند. مرحله ۱: مشخص کردن فعالیت‌ها و هدف کمی آنها": فعالیت "در واقع فرآیند تبدیل و تغییر شکل داده‌ها به ستانده‌های مشخص با استفاده از سازوکارهای خاص و در چارچوب قوانین و مقررات موجود است. هدف کمی فعالیت عبارت از میزان تولید کالا یا خدماتی است که به‌وسیله دستگاه اجرایی به مصرف کننده خارجی ارائه می‌شود. تعداد کل واحدها (اندازه) هر محصول تولید شده باید در این مرحله تعیین گردد. شاخص‌های اندازه‌گیری عملکرد برای کمیت و کیفیت محصول نیز باید مشخص شود.فعالیت‌ها به سه دسته تقسیم می‌شوند: فعالیت‌های اولیه، (۲) فعالیت‌های ثانویه، (۳) فعالیت‌های تثبیت کننده" فعالیت‌های اولیه "فعالیت‌هایی هستند که به طور مستقیم با موضوع هزینه مربوط می‌شوند (مانند انعقاد قرارداد"). فعالیت‌های ثانویه "فعالیت‌هایی هستند که از طریق فراهم آوردن منابعی فعالیتهای اولیه را پشتیبانی می‌کنند (مانند تأمین نیروی انسانی اضافی مورد نیاز").فعالیت‌های تثبیت کننده "فعالیت‌هایی هستند که وضعیت فعلی سازمان را تحکیم می‌کنند مانند تهیه برنامه راهبردیمرحله ۲: جمع آوری و تعیین هزینه‌ها : در این مرحله هزینه تمامی منابع مصرف شده در تولید محصولات فعالیتها باید تعیین شوند. بدون چنین شاخصی تصمیمات دستگاه اجرایی و ارزیابی عملکرد آن بر مبنای اطلاعات کامل نخواهد بود. هزینه‌های بالاسری (مانند هزینه‌های امور مالی و اداری و پشتیبانی)، هزینه استفاده از دارایی‌ها و پرسنلی طی دوره تولید باید تخمین زده شده و در فرآیند هزینه‌یابی منظور گردد. محاسبات مربوط به هزینه حتی‌الامکان باید با روش حسابداری تعهدی (Accrual) که در آن تمامی پرداخت‌ها در زمان ایجاد ثبت می‌گردند، انجام گیرد. این روش حسابداری منجر به هزینه‌هایی می‌گردد که نیازی به پرداخت نقدی در فرآیند تولید ندارند (مانند استهلاک).مرحله ۳: ردیابی و برقراری ارتباط بین هزینه‌های مستقیم و فعالیت‌ها: همان‌طور که در قسمتهای قبل اشاره شد، هزینه‌ها به دو گروه کلی هزینه‌های مستقیم و هزینه‌های غیرمستقیم تقسیم می‌شود. هزینه‌های مستقیم، هزینه‌هایی هستند که با یک محصول یا یک گروه (طبقه) از محصول ارتباط دارد. فرآیند تشخیص یا ردیابی هزینه‌های مستقیم در زمان ایجاد آنها باید انجام گیرد. با توجه به ماهیت محصول، هزینه‌های مستقیم می‌تواند شامل حقوق و دستمزد، هزینه‌های سفر، مواد، خدمات مشاوره‌ای، سوخت و مخابرات و غیره باشد. نمونه‌هایی از هزینه‌های مستقیم در جدول شماره (۱) نشان داده شده است.جدول شماره۱ – هزینه‌های مستقیم (Direct Costs •)حقوق و دستمزد •اضافه

کار و پاداش •هزینه لباس •کمک هزینه مسکن •حق بیمه • حق بازنشستگی •سایر پرداختهای رفاهی •هزینه سفر و ماموریت •آموزش •آب و برق و سوخت •مبلمان • وسایل و تجهیزات •مواد مصرف شدنی •لوازم‌التحریر •هزینه نگهداری •خدمات مشاوره‌ایروش‌های مختلفی برای تشخیص و ردیابی هزینه‌های مستقیم وجود دارد که به تعدادی از آنها و مزایا و معایت هر یک در جدول شماره (۲) اشاره شده است. در تمامی این روشها برای برآورد هزینه مستقیم از مقدار واقعی منابع مصرف شده و همچنین هزینه هر واحد از رابطه ساده زیر استفاده می‌شود:Q * C=R در رابطه فوق:C : نشان‌دهنده هزینه منابع مصرف شدهR : نشان‌دهنده هزینه هر واحد منابع مصرف شدهQ : نشان‌دهنده مقدار منابع مصرف شدهمی‌باشد. بنابراین فرآیند هزینه نهایی شامل برآورد هزینه تولید محصول براساس منابع مصرف شده می‌باشد. بدین منظور هزینه هر واحد منابع مصرف شده و مقدار منابع مصرف شده برای هر قلم هزینه‌ای باید مشخص گردد.جدول شماره ۲- فرآیند ویژگی‌های روش‌های متداول تخصیص هزینه مستقیمروش شرح مزایا معایب زمان مفید برای کاربردتخصیص هزینه‌ها به مراکز هزینه‌ای هزینه‌های مستقیم به مراکز هزینه (مانند واحدهایی ازدستگاه اجرایی) در زمان ایجاد اختصاص می‌یابند.. تخمین هزینه‌ها بر اساس پیشنهاد این مراکز هزینه‌ای صورت می‌گیرد. قابلیت انعطاف و حساسیت نسبت به تغییرات در کوتاه‌مدت هزینه‌بر است و در اجرا نیاز به نظم و انضباط زیاد دارد زمانی که واحد اجرایی فقط مسئول ارائه یک محصول استتقویم مدت زمان لازم برای تولید محصول کارکنان مدت زمانی که برای ارائه یا تولید هر محصول صرف کرده‌اند مشخص می‌کنند. این زمان ممکن است بر حسب ساعت، روزانه، هفتگی، ماهانه یا سالانه باشد. قابلیت انعطاف و حساسیت نسبت به تغییرات هزینه بر در کوتاه مدت و نیازمند به نظم وانضباط شدید برای هزینه‌های پرسنلی محاسبه منابع مصرف شده منابع استفاده شده در تولید هر محصول مانند فتوکپی، رایانه، تلفن و چاپگر محاسبه می‌شود. این هزینه‌ها به طور مستقیم به محصول تولید شده ارتباط پیدا می‌کند. برای مثال هزینه استفاده از فتوکپی ممکن است بر اساس هزینه هر صفحه و تعداد صفحات کپی شده محاسبه گردد. - قابلیت انعطاف و حساسیت نسبت به تغییرات - مناسب برای اطلاق هزینه به صورت سازمان یافته - محاسبه هزینه به صورت عادلانه فراهم کردن اطلاعات لازم برای تصمیمات هزینه‌ای دستگاه اجرایی - اجرای پر هزینه - نیازمند مابع اضافی برای نگهداری و کنترل زمانی که استفاده از این منابع مهم و تقویم آنها به سادگی صورت می‌گیردمحاسبات مربوط به محصول هزینه‌های مستقیم برای کدهای مختلف محصولات دستگاه تعیین می‌گردد. کدهای محصولات مختلف دستگاه برای تهیه گزارش میزان کل هزینه محصول به کار می‌رود. برای اجرای این روش اقلام هزینه‌ای محصولات باید کاملاً مشخص باشد. قابلیت انعطاف و حساسس به تغیرات نیاز به اجرای منضبط معمولاً زمانی مفید است که یک ارتباط منطقی و ساده بین محصولات و مراکز هزینه‌ای وجود دارد. اگر یک دستگاه اجرایی تعداد زیادی محصول دارد که مراکز هزینه‌ای بسیاری در تولید آن مشارکت دارند، در مورد سهم مناسب قضاوت توسط دستگاه اجرایی باید صورت گیرد. قضاوت بر مبنای تجربه مدیریت و کارکنان بر اساس هر تجربه میزان استفاده نهاده‌ها در تولید محصولات را تخمین می‌زنند - اجرای سریع - هزینه کم - دقت کم و بدون هیچگونه دستورالعمل مشخص این روش را نمی‌توان به عنوان یک روش عامه پسند توصیه کرد. مرحله ۴: ردیابی و برقراری ارتباط بین هزینه‌های غیرمستقیم و فعالیت‌ها: هزینه‌های غیرمستقیم شامل هزینه‌هایی که مستقیم نیستند و به بیان دیگر هزینه‌هایی که نتوان آنها را به یک محصول مشخص مربوط ساخت می‌باشد. هزینه‌های غیرمستقیم شامل هزینه‌هایی است که به طور سنتی به هزینه‌های بالاسری موسوم هستند و بیشتر جنبه پشتیبانی دارند، مانند خدمات مالی و اداری.اساس ردیابی هزینه‌های غیرمستقیم، عوامل هزینه هستند مانند: سطح زیربنای دفتر و تعداد پرسنل. این عوامل همبستگی زیادی با هزینه دارند. با تشخیص عوامل هر هزینه، تخصیص آن به فعالیت یا محصول به راحتی انجام می‌شود. مثال ساده در این زمینه تخصیص و توزیع هزینه اجاره، هزینه نظافت به محصولات مختلف است. عامل هزینه مناسب در این زمینه سهم سطح زیربنای هر گروه کاری به کل سطح زیربنا است.

مرحله ۵: جمع هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم: در این مرحله تمامی هزینه‌های مستقیم و غیرمستقیم هر محصول با هم جمع می‌شوند تا کل هزینه محصول بدست آید. از تقسیم هزینه کل بر تعداد محصول نیز هر واحد محصول قابل محاسبه می‌باشد. ۴- چند مثال هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت •مثال ۱:بخش خرید و عرضه یک دستگاه اجرائی در کشور که در زمینه خرید و توزیع کالاها و خدمات خاص فعال می‌باشد وظایف زیر را بر عهده دارد:- خرید، انبار و توزیع مواد مصرفی دستگاه‌های اجرائی- دسته‌بندی محموله‌های پستی تمام دستگاه‌های اجرائی- تنظیم مراحل خرید، تحویل و خدمات بعد از فروش وسائط نقلیه مورد نیاز تمام دستگاه‌های اجرایی کل هزینه عملیاتی سالانه این دستگاه ۶۰۰۰۰۰ میلیون ریال می‌باشد که ۹۰ درصد آن (۵۴۰۰۰۰ میلیون ریال) را هزینه‌های پرسنلی تشکیل می‌دهد.پرسنل این دستگاه بعد از سه هفته ثبت اطلاعات فعالیتهای خود، نحوه توزیع وقت خود در انجام فعالیتها را به شرح زیر برآورد نموده‌اند: عنوان فعالیت معادل کار تمام وقت درصد حقوق مبلغ هزینه به میلیون ریالخرید مدیریت انبارتوزیعنگهداری محموله‌های پستیمدیریت وسائط نقلیه ۲/۳۳/۳۵/۳۵/۲۵/۱ ۸/۲۲۶/۲۳۰/۲۵۹/۱۷۷/۱۰ ۵۸۰۰۰۰۹۶۵۰۰۱۳۵۰۰۰۱۲۷۵۰۰۱۲۳۰۰۰جمع ۰/۱۴ ۰/۱۰۰ ۵۴۰۰۰۰ این دستگاه اجرائی دو محصول تولید می‌کند، در یک محصول ۲۰۰۰ و در محصول دیگر ۱۵۰۰ معادل اشتغال تمام وقت نیروی انسانی به کار گرفته می‌شود. هزینه دستگاه اجرائی باید نسبت به هر یک از این دو محصول توزیع شود.براساس روش هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت، هر یک از فعالیت‌های دستگاه باید به منظور برآورد شاخص هزینه اصلی مورد بررسی قرار گیرد: عنوان فعالیت شاخص هزینهخریدمدیریت انبارتوزیعنگهداری محموله‌های پستیمدیریت وسائط نقلیه تعداد سفارشاتارزش اقلام موجود در انبارتعداد اقلام تحویل شدهتعداد پرسنلتعداد وسایط نقلیه هزینه‌های پرسنلی (۵۴۰۰۰۰ میلیون ریال) هرمحصول از طریق اطلاعات مربوط به شاخص هزینه هر یک از دو محصول قابل برآورد است. برای مثال، با توجه به اینکه می‌دانیم میزان محموله‌های پستی انبار شده (و بنابراین هزینه فعالیت) با تعداد پرسنل ذی‌ربط در هر محصول تغییر می‌کند، مبلغ هزینه برآورد شده این فعالیت (۹۶۵۰۰ میلیون ریال) را به شرح زیر می‌توان بین دو محصول توزیع کرد: میلیون ریال ۵۵۱۵۰ =۹۶۵۰۰ * : محصول (۱)میلیون ریال ۴۱۳۵۰ = ۹۶۵۰۰ * : محصول (۲) با روش مشابهی در مورد هر یک از فعالیتها می‌توان توزیع هزینه را به دو محصول محاسبه کرد، به شرح زیر: - خریدمیلیون ریال ۵۹۰۰۰ = ۱۲۳۰۰۰* (سفارش) : محصول (۱)میلیون ریال ۶۴۰۰۰ = ۱۲۳۰۰۰ * (سفارش) : محصول (۲) - وسایط نقلیهمیلیون ریال ۴۲۲۰۰ = ۵۸۰۰۰ * (وسایط نقلیه) : محصول (۱) میلیون ریال ۱۵۸۰۰ = ۵۸۰۰۰ * (وسایط نقلیه) : محصول (۲) - مدیریت انبارمیلیون ریال ۶۳۷۵۰ = ۱۲۷۵۰۰ * (میلیون ریال) : محصول (۱) میلیون ریال ۶۳۷۵۰ = ۱۲۷۵۰۰ * (میلیون ریال) : محصول (۲)- توزیعمیلیون ریال ۵۹۰۰۰ = ۱۳۵۰۰۰ * (اقلام توزیع شده) : محصول (۱)میلیون ریال ۷۶۰۰۰ = ۱۳۵۰۰۰ * (اقلام توزیع شده) : محصول (۲) بدین ترتیب ۵۴۰۰۰۰ هزینه پرسنلی دستگاه اجرایی به شرح زیر بین دو محصول توزیع می‌شود:میلیون ریال ۲۷۹۱۰۰ = محصول (۱)میلیون ریال ۲۶۰۹۰۰ = محصول (۲)۴- چند مثال هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت •مثال ۳: یک دستگاه اجرایی دو نوع محصول با مشخصات زیر تولید می‌کند: محصول (الف) محصول (ب)میزان تولیدسفارش خرید برای هر واحد تولیدهزینه تمام شدهمتوسط قیمت بازار ۲۰۰۳۰۱۱۰ هزار ریال۱۲۵ هزار ریال ۸۰۰۵۲۰ هزار ریال۱۸ هزار ریالدر ضمن طی هر سال به تعداد ۱۰۰۰۰ سفارش خرید برای تولید محصولات داده می‌شود و هزینه کل نیز ۱۰۰۰۰ هزار ریال می‌باشد.در وهله اول چنین به نظر می‌رسد که محصول (الف) یک محصول رقابت‌پذیر است در حالیکه محصول (ب) هزینه زیادی برای دستگاه در بر دارد و در نتیجه تولید محصول (ب) باید متوقف و دستگاه تلاش خود را صرف تولید محصول (الف) نماید. براساس روش سنتی حسابداری هزینه، هزینه بالاسری تولید دو محصول معادل ۱۰ هزار ریال می‌باشد (۱۰ = تعداد دو محصول۱۰۰۰ ÷ ۱۰۰۰۰) و لذا کل هزینه دو محصول به ترتیب زیر برآورد می‌شود: هزینه بالاسری هزینه مستقیم ریال ۱۱۰۰۰۰ = ۱۰۰۰۰ + ۱۰۰۰۰۰ = هزینه هر واحد تولید محصول (الف) ریال ۲۰۰۰۰ = ۱۰۰۰۰ + ۱۰۰۰۰ = هزینه هر واحد تولید

محصول (ب)از طرف دیگر در روش هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت، هزینه بالاسری باید به نسبت سفارش خرید برای محصول تعیین گردد به شرح زیر: کل سفارش خرید هزینه فعالیت ریال ۱۰۰۰ = ۱۰۰۰۰ ÷ ۱۰۰۰۰۰۰۰ = هزینــه بـه ازای هر واحد فعالیتریال ۳۰۰۰۰ = ۱۰۰۰ * ۳۰ = هزینه هر واحد فعالیت محصول (الف)ریال ۵۰۰۰ = ۱۰۰۰ * ۵ = هزینـه هر واحد فعالیت محصول (ب)و هزینه کل هر واحد محصول به شرح زیر خواهد بود: بالاسری هزینه مستقیمریال ۱۳۰۰۰۰ = ۳۰۰۰۰ + ۱۰۰۰۰۰ : محصول (الف)ریال ۱۵۰۰۰ = ۵۰۰۰ + ۱۰۰۰۰ : محصول (ب)بنابراین ملاحظه می‌شود که با این روش در مقایسه با قیمت بازار، محصول (ب) اولویت بیشتری از محصول (الف) دارد. مثال اخیر اهمیت استفاده از روش هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت در اولویت گذاری فعالیتهای دستگاه‌های اجرایی را کاملاـ مشخص می‌سازد.۴- چند مثال هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت •مثال ۴ هزینه‌یابی یک واحد سازمانی برمبنای فعالیتواحد سازمان فرضی شامل یک واحد ستادی (واحد ریاست سازمان) و دو معاونت که هر یک شامل ۳ واحد مدیریت هستند می‌باشد. ۴ واحد پشتیبانی نیز به طور مستقیم وابسته با واحد ستادی هستند که شامل واحد حسابداری، واحد داده‌پردازی، واحد کارگزینی و واحد حراست و امنیت می‌شود.هزینه‌های مستقیم هر واحد سازمانی شامل حقوق و دستمزد و ملزومات اداری مصرف شدنی می‌شود. هیچ‌یک از واحدهای سازمانی هزینه مستقیم دیگری ندارد. در جدول شماره (۱) میزان هزینه‌های مستقیم برای هر واحد سازمانی و کل آنرا نشان می‌دهد. ۶- کاربرد روش هزینه یابی بر مبنای فعالیت در بودجه ریزی عملیاتی در ایران از سال ۱۳۸۰ در احکام مندرج در قوانین بودجه سالانه دولت مکلف به انجام اقدامات لازم برای اصلاح نظام بودجه‌ریزی شده است که یکی از محورهای اساسی این اصلاح، تهیه و تنظیم بودجه به روش علمیاتی می‌باشد. در ماده ۱۳۸ قانون برنامه چهارم توسعه نیز نسبت به این امر تاکید شده است. همانطور که در بخشهای قبلی این گزارش اشاره شد فرآیند تهیه بودجه به روش عملیاتی فرآیندی پیچیده است و حتی در کشورهای بسیار پیشرفته در زمینه بودجه‌ریزی اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی چند سال طول کشیده است.از سال ۱۳۷۸ اصلاح نظام بودجه‌ریزی در سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور مورد توجه جدی‌تری قرار گرفت و در طرح دو مرحله‌ای که در همین زمینه تهیه و به تصویب ستاد اقتصادی دولت رسید، تهیه بودجه به روش عملیاتی به عنوان یک هدف میان مدت مورد توجه قرار گرفته است. همچنین از سال ۱۳۸۱ در بخشنامه بودجه از طریق دستورالعمل و فرم خاص از دستگاه‌های اجرایی خواسته شده است اعتبارات هزینه‌ای (جاری) خود را برحسب هزینه کل و هزینه واحد هر فعالیت مربوط به برنامه‌های ذیل دستگاه ذی‌ربط پیشنهاد دهند. ولی به دلیل اینکه اولاً این امر از طرف دستگاه‌های اجرایی جدی گرفته نشده است و از طرف دیگر دفاتر بخشی و سایر واحدهای ذی‌ربط سازمان مدیریت‌وبرنامه‌ریزی کشور نیز پی گیری و نظارت لازم را در اجرای این امر به عمل نیاورده‌اند، در عمل این کار حتی به صورت آزمایشی با موفقیت همراه نبوده است.با توجه به نکات یاد شده و در اجرای حکم ماده ۱۳۸ قانون برنامه چهارم توسعه برای اجرای بودجه‌ریزی عملیاتی روش چند مرحله‌ای زیر پیشنهاد می‌شود:۶-۱- تعیین عناوین فعالیتهای مربوط به هر برنامه ذیل دستگاه‌های اجرایی. مهمترین ویژگی این فعالیت‌ها کمیت‌پذیر بودن آنها است.۶-۲- تعیین عناوین شاخصهای کمی هر فعالیت با توجه به شاخصهای عملکرد مصوب شورای عالی اداری. در این زمینه لازم به توضیح است که طی دو سال اخیر شاخصهای اختصاص عملکرد تمامی دستگاه‌های اجرایی به تصویب شورای عالی اداری رسیده است. با این اقدام در واقع ارتباط مستقیمی بین وظایف دستگاه‌های اجرایی و فعالیتهای ذیل برنامه‌ها برقرار می‌شود.۶-۳- تعیین هدف کمی هر شاخص فعالیت به تفکیک محصول یا محصولهای مختلف آن (اعم از کالا و خدمات) و بر اساس هدف کمی برنامه ذی‌ربط، که هدف کمی اخیر نیز باید در چارچوب هدف کمی برنامه چهارم توسعه بخش (مندرج در سند ملی و استانی بخش) باشد.۶-۴- برآورد هزینه هر فعالیت با استفاده از هزینه کل برنامه و دستگاه و شاخصهای کمی فعالیت در مقایسه با شاخصهای کمی برنامه و دستگاه .۶-۵- برآورد هزینه واحد یا قیمت تمام شده هر فعالیت با استفاده از هزینه کل و شاخصهای کمی آن.۶-۶- استفاده از هزینه واحد فعالیت‌ها در اولویت گذاری و رتبه‌بندی آنها. این اولویت‌بندی در تنظیم بودجه و عملیات

دستگاه‌های اجرایی در سقف اعتبارات اعلام شده می‌تواند کمک موثری نماید. این اولویت‌بندی باید به گونه ای انجام گیرد که در هر سطحی از بودجه فعالیتهای مشخص قابل اجرا باشد.۶-۷- با اجرای این روش دستگاههای اجرایی ناگزیر به اصلاحات ساختاری در زمینه های زیر خواهد شد •:تجدید نظر در کمیت و کیفیت محصولات برای ایجاد هماهنگی بین هزینه تولید و بودجه اختصاص یافته •اتخاذ سیاستهایی برای کاهش هزینه تولید محصولات •تجهیز منابع درآمدی •استقرار نظام شایسته‌گرایی و ایجاد ثبات در خدمات مدیران۶-۸- پس از تصویب و نهایی شدن بودجه دستگاه اهداف کمی تعیین شده برای هر فعالیت می‌تواند مبنای اصلی نظارت بر فعالیتهای دستگاه اجرایی ضمن اجرای بودجه قرار گیرد.۶-۹- با برآورد هزینه واحد در بار اول (سال اول)، از این شاخص می‌توان در برآورد و پیشنهاد هزینه کل هر فعالیت، برنامه و دستگاه استفاده کرد. در واقع در این شرایط است که هدف اصلی از بودجه‌ریزی عملیاتی محقق خواهد شد. البته شاخص مزبور باید در سالهای بعد با توجه به شاخص تورم و یا شاخصهای دیگر مورد تعدیل قرار گیرد.۶-۱۰- اجرای روش هزینه‌یابی بر مبنای فعالیت برای تمامی دستگاه‌های اجرایی در همان سال اول ممکن است میسر نباشد. از طرف دیگر درخصوص بعضی از دستگاه‌های اجرایی مانند وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی، که در سالهای اخیر از روشی که شباهتی با روش پیشنهادی دارد استفاده کرده است، با سهولت بیشتری قابل انجام است. پیشنهاد این است که روش فوق در قالب دستورالعمل و فرمهای ذی‌ربط به وسیله همه دستگاه‌های اجرایی انجام گیرد. اشکالات احتمالی در مورد بعضی از دستگاه‌ها و موفقیت‌های بدست آمده در مورد برخی دیگر، تجربه مناسبی در اصلاح روش پیشنهادی برای سالهای بعد خواهد بود تا انشاءا... بتوان تا پایان برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸) این روش را به طور کامل در مورد تمام دستگاه‌های اجرایی به طور کامل به اجرا درآورد.فصل سوم‌روش پژوهش: این پژوهش ازنوع پژوهشهای همبستگی است ومنظورازپژوهش همبستگی این است که ارتباط بین۲متغیریعنی تاثیربرنامه ریزی عملیاتی کارآمد به عنوان متغیرمستقل و موفقیت و سازمان به عنوان متغیروابسته دراین پروژه می باشد.جامعه آماری:جامعه آماری شامل کلیه سازمان هاونهادهای تصمیم گیرمی باشد که ازبین آنان ۱۵ نفربه طورتصادفی انتخاب گردیده اند می باشد.نمونه آماری وحجم آن:حجم نمونه شامل۳۵نفرازنهادهای تصمیم گیرمی باشد.روش نمونه گیری:روش نمونه گیری دراین تحقیق تصادفی خوشه ای است زیراگروهی یاخوشه ای ازجامعه به عنوان نمونه انتخاب می شود.۳۵نهادتصمیم گیر به عنوان جامعه و۱۵نهادمنتخب به عنوان نمونه آماری به صورت تصادفی خوشه ای نمونه گیری می شود.ابزارنمونه گیری:گفتگو وبررسی اقدامات انجام شده دراین سازمان هاپرسشنامهپاسخگوی محترم پرسشنامه‌ای که در اختیار شماست یک تحقیق دانشجویی به منظور شناخت فواید وموانع برنامه ریزی عملیاتی میباشد.. در این پرسشنامه درجه، نام و نام خانوادگی شما الزامی نیست. از شما درخواست می‌شود در ارایه اطلاعات خود صادقانه ما را یاری فرمایید. قبلاً از همکاری شما متشکریم.سن: جنسیت: مرد( ) زن( )وضعیت تأهل: مجرد( ) متأهل( )وضعیت شغلی: محصل( ) دانشجو( ) کارمند( ) آزاد( ) سایر موارد( )میزان تحصیلات شما: خواندن و نوشتن( ) ابتدایی و راهنمایی( ) دیپلم( ) کارشناسی( ) بالاتر( )۱- آیا تا چه اندازه برنامه ریزی عملیاتی کارآمددرموفقیتسازمان موثراست؟خیلی زیاد( ) زیاد( ) متوسط( ) کم( ) خیلی کم( )۲- چه میزان برنامه ریزی عملیاتی کارآمدبایدمنطبق برشرایط اقتصادی باشد؟خیلی زیاد( ) زیاد( ) متوسط( ) کم( ) خیلی کم( )۳- آیا میزان شرایط اقتصادی جهانی می توانـدبربرنامه ریزی عملیاتی موثر باشد؟خیلی زیاد( ) زیاد( ) متوسط( ) کم( ) خیلی کم( )۴- آیا تا چه میزان وجود کمبوامکانات مالی می تواندبرعدموفقیت طرح موثرباشد؟خیلی زیاد( ) زیاد( ) متوسط( ) کم( ) خیلی کم( )۵- تا چه اندازه به این عقیده که افرادمتخصص وکارآمد تاحدودی می تونانددرموفقیت برنامه موثرباشند،معتقدهستید؟خیلی زیاد( ) زیاد( ) متوسط( ) کم( ) خیلی کم( )۶- تا چه اندازه وجود مشکلات سوء مدیریتی می تواندطرح رابااشکال مواجه سازد؟خیلی زیاد( ) زیاد( ) متوسط( ) کم( ) خیلی کم( )۷- آیا میزان پایبندی دولت به اجرای صحیح این طرح می تواننددرموفقیت آن موثرباشد؟خیلی زیاد( ) زیاد( ) متوسط( ) کم( ) خیلی کم( )۸- سردرگمی و نداشتن منابع مالی قوی تا چه

میزان توانسته در امر اجرای طرح موانع ایجادکند ؟خیلی زیاد( ) زیاد( ) متوسط( ) کم( ) خیلی کم( )۹- آیا برخوردار بودن ازبرنامه ریزی قوی،پشتوانه مالی ورضایت مردم چه میزان موفقیت طرح راتضمین می کند ؟خیلی زیاد( ) زیاد( ) متوسط( ) کم( ) خیلی کم( )۱۰-چه میزان نظرات منتقدان می تواننددراصلاح ساختارطرح موثرباشد؟خیلی زیاد( ) زیاد( ) متوسط( ) کم( ) خیلی کم( )فصل چهارمروش تحلیل اطلاعات:دراین پژوهش برای اندازه گیری بررسی میزان تاثیربرنامه ریزی عملیاتی درموفقیت سازمان آحادجامعه ازآماراستنباطی(ضریب همبستگی پیرسون)استفاده می شود.برای خلاصه کردن داده هاو اطلاعات ازجداول آمارتوصیفی استفاده می شود.هدف در این تحقیق، بررسی تاثیربرنامه ریزی عملیاتی درموفقیت سازمان می باشد.پس از جمع‌آوری اطلاعات توسط پرسشنامه، اطلاعات کدگذاری و وار نرم‌افزار spss شده و گزارشات توصیفی و تحلیلی از آن استخراج شده است. نمودارهای مختلف آماری نیز توسط نرم‌افزار Excel رسم شده‌اند. حال به بررسی نتایج تحقیق می‌پردازیم:شاخص (سال) میانه مد واریانس بیشترین کمترین دامنه تغییراتمقدار شاخص ۲۴ ۲۸ ۸/۱۹ ۳۴ ۱۸ ۱۶با توجه به جدول فوق ملاحظه می‌گردد، بیشترین سازمان ها ۲۸ و اختلاف بین کمترین سازمان ها ۱۶ می‌باشد و بیانگر این نکته است که برنامه ریزی عملیاتی کارآمدی توانDبه موفقیت سازمان منجرگردد. ملاحظه می‌شود توزیع برنامه ریزی عملیاتی در نمونه مورد مطالعه به طور متعادل انتخاب شده است و نتایج تحقیق می‌تواند به گونه‌ای مجزا بدون تأثیر از نوع تفکر افراد پاسخگو باشد. در این تحقیق ۷۶ درصد افراد برنامه ریزی عملیاتی کارآمد و ۲۴ درصدبه خودبرنامه ریزی رای داده اند. ملاحظه می‌گردد بیشتر افراد در نمونه تحت بررسی دارای برنامه ریزی عملیاتی بوده (۴۰ درصد کل افراد) می‌باشند و پس از آن تفکربرنامه ای (با ۲۰ درصد کل افراد) در نمونه تحت بررسی می‌باشند.با توجه به جدول ملاحظه می‌شود بیشترین افراد مجرب، اعتقادبه برنامه ریزی عملیاتی (با ۲/۳۴ درصد) بوده‌اند و پس از آن برنامه ریزی بیشترین فراوانی می‌باشند (به ترتیب با ۷/۲۳ و ۱/۲۱ درصد). ملاحظه می‌شود افراد با میزان تحصیلات تخصصی (۴۶ درصد) دارای بیشترین فراوانی و افراد با میزان تحصیلات بالاتر از کارشناسی (۲ درصد) دارای کمتری فراوانی در نمونه تحت مطالعه می‌باشند.ضمن آن که در مجموع ۶۸ درصد افراد (بیش از نیمی از افراد) دارای میزان تحصیلات غیرتخصصی می‌باشند و تنها ۳۲ درصد دارای میزان تحصیلات تخصصی از آن می‌باشند.در جدول ذیل به طور کلی در بررسی پاسخ سؤالات ۱ تا ۱۳ می‌پردازیم:جدول توزیع فراوانی پاسخ افراد به سؤالات یک تا ۱۳ در نمونه مورد بررسیپاسخ سؤالشماره سؤال خیلی زیاد زیاد متوسط کم خیلی کم فراوانی درصد فراوانی درصد فراوانی درصد فراوانی درصد فراوانی درصد۱ ۸ ۱۶ ۱۱ ۲۲ ۱۱ ۲۲ ۱۳ ۲۶ ۷ ۱۴۲ ۱۴ ۲۸ ۱۳ ۲۶ ۱۱ ۲۲ ۷ ۱۴ ۵ ۱۰۳ ۱۹ ۳۸ ۱۰ ۲۰ ۱۳ ۲۶ ۶ ۱۲ ۲ ۴۴ ۱۳ ۲۶ ۶ ۱۲ ۱۱ ۲۲ ۱۳ ۲۶ ۷ ۱۴۵ ۸ ۱۶ ۹ ۱۸ ۸ ۱۶ ۹ ۱۸ ۱۶ ۳۲۶ ۱۰ ۲۰ ۹ ۱۸ ۱۱ ۲۲ ۱۳ ۲۶ ۷ ۱۴۷ ۱۱ ۲۲ ۴ ۸ ۱۹ ۳۸ ۹ ۱۸ ۷ ۱۴۸ ۱۱ ۲۲ ۱۳ ۲۶ ۱۰ ۲۰ ۱۳ ۲۶ ۳ ۶۹ ۲۴ ۴۸ ۱۹ ۳۸ ۵ ۱۰ ۲ ۴ ۰ ۰۱۰ ۱۸ ۳۶ ۱۱ ۲۲ ۱۴ ۲۸ ۴ ۸ ۳ ۶۱۱ ۱۸ ۳۶ ۱۹ ۳۸ ۹ ۱۸ ۳ ۶ ۱ ۲۱۲ ۲۰ ۴۰ ۲۵ ۵۰ ۳ ۶ ۱ ۲ ۱ ۲۱۳ ۹ ۱۸ ۱۱ ۲۲ ۱۵ ۳۰ ۹ ۱۸ ۶ ۱۲ حال به بررسی پاسخ سؤالات با توجه به جدول فوق می‌پردازیم:سؤال یک: حدود ۶۰ درصد افراد پاسخ متوسط و بالاتر را به اثرگذاری برنامه ریزی عملیاتی درموفقیت سازمان دارندسؤال دو: حدود ۷۶ درصد افراد پاسخگو، جواب متوسط و بالاتر به این سؤال داده‌اند. بدان معنی که رسیدن به مدارج علمی بالاتر می‌تواند یکی از اهداف درموفقیت برنامه میباشد. سؤال سه: ۸۴ درصد افراد به میزان متوسط و بالاتر معتقدند، باورهای اعتقادی و عدم تطابق بین میزان تخصص وعدم موفقیت برنامه وجوددارد..سؤال چهار: پاسخ به این سؤال به صورت متعادل بین گزینه‌ها توزیع شده و به همین دلیل شرایط تخصصی برنامه ریزی عملیاتی عامل مؤثری در موفقیت سازمان میباشد.سؤال پنج: ۶۶ درصد افراد پاسخ متوسط و پایین‌تر به این سؤال داده‌اند و سلسله مراتب تصمیم گیری دربرنامه ریزی می تواندعامل موفقیت

باشد.سؤال شش: با توجه به نتایج امکانات مادی و ...بایدبرنامه ریزی عملیاتی طرح ریزی گردد.سؤال هفت: با توجه به شرایط اقتصادی جهانی برنامه ریزی عملیاتی بایدبتواندخودراباشرایط وفق دهد.سؤال هشت: ۶۸ درصد افراد معتقدند برنامه ریزی عملیاتی نمی توانددبدون متخصصین کارآمدتهیه وموفق گردد..سؤال نه: افراد پاسخگو در حد متوسط و بالاتر ۹۶ درصد معتقدند که برخورداری ازشرایط مطلوب اقتصادی میتواندبه موفقیت سازمان بینجامد.سؤال ۱۰: میزان برخورداری افرادمتخصص ازدانش روزوارتباطباکارشناسان دیگرمی تواندازعوامل موفقیت برنامه باشد.فصل پنجمنتیجه گیری-پیشنهاداتنتیجه گیریباتوجه به مواردذکرشده مشخص گردیدکه برنامه ریزی عملیاتی یکی ازمهم ترین مشخصه های رشدوپیشرفت می باشدکه بایدبامسائلی همراه باشدتاباموفقیت همراه باشد.استفاده ازمتخصصان مجرب ووجودامکانات مالی مناسب وابزارهای لازم می تواندضریب موفقیت سازمان دربرنامه های مطرح شده راافزایش دهد.برنامه ریزی عملیاتی درزمینه های گوناگون کاربرددارد‌که ممکن است دربعضی اوقات باموفقیت همراه نباشد.کشورهای پیشرفته،برنامه ریزی های عملیاتی دقیق رایکی ازعوامل پیشرفت های اقتصادی می دانند. پیشنهاداتبرای موفقیت درزمینه گوانگون برنامه ریزی عملیاتی بایدزیرساخت هایی رافراهم نمودتاضریب حداکثری موفقیت نمایان گردد،که ازجمله به مواردزیرمی توان اشاره نمود:۱-برنامه ریزی عملیاتی بایدبااستفاده ازتجارب موفق دیگرکشورهاباتوجه به زیرساخت های جامعه موجودباشد.۲-برنامه ریزی عملیاتی بایدباتوجه به منابع مالی موجودوامکانات مناسب بومی ومحلی طرح ریزی گردد.۳-استفاده ازمتخصصان کارآمدوباتجربه ضریب موفقیت راافزایش میدهد.فهرست منابع:۱-سایت سازمان برنامه ریزی و بودجه۲-سایت دانشنامه رشد۳-سایت گوگل

مروری بر تحولات نظام بودجه ریزی

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی

چکیده: بودجه سندی است که در آمدها و هزینه‌ها به دولت را طی یک سال مالی تعیین می‌کند و نقشی بسیار مهم و حیاتی در رشد و بالندگی اقتصاد کشور بر عهده دارد. در این میان توجه به نقاط ضعف سیستمهای بودجه‌ریزی

و ترمیم این نقاط ضعف؛ یعنی اصلاح سیستمهای بودجه‌ریزی کمک شایانی به اقتصاد کشور می‌نماید. این مقاله به مرور تحولات و اصلاحات نظامهای بودجه‌ریزی از دهه ۱۹۸۰ و بعد از آن می‌پردازد و تغییرات و اصلاحات نظامهای بودجه را مورد توجه قرار می‌دهد. تغییرات و اصلاحات نظامهای بودجه‌ریزی طی دهه‌های مختلف روی داده است ولی تغییرات دهه ۱۹۸۰ بسیار گسترده‌تر از دیگر دهه‌ها بوده و شامل شش فصل اساسی الف) جنبه‌های سیاسی و ایدئولوژیک بودجه‌بندی، ب) عدم تمرکز و فدرالیسم، ج) ارتقای مدیریت و شفاف‌سازی حسابهای مالی، د) بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد، ه) نظام کنترل و ارزشیابی مبتنی بر نتایج، و) نظام چارچوب میان مدت هزینه‌های بودجه می‌شود.کلید واژه‌ها: تحولات، نظام بودجه‌ریزی، برنامه‌ریزی، اصلاحات، عدم تمرکز مالیمقدمهبا توجه به خصوصیات متفاوت اقتصادی، اجتماعی کشورهای صنعتی پیشرفته و کشورهای کمتر توسعه یافته، در ادبیات مربوط به بودجه‌ریزی به این دو گروه از کشورها جداگانه اشاره شده است. کاربرد سیاست مالی در کشورهای صنعتی با کاهش بیکاری به وسیله ایجاد تحرک در تقاضا از طریق کسری بودجه بوده است.در کشورهای در حال توسعه مشکل حادتر است. در این کشورها بیکاری دوری نبوده بلکه ساختاری است، و استفاده از سیاستهای مالی برای ایجاد قدرت خرید بیشتر موجب افزایش قیمت و واردات خواهد شد. علاوه بر این کشورهای در حال توسعه با مشکل عدم ثبات کوتاه مدت ناشی از عواملی چون کشت نامطلوب در بخش کشاورزی، کاهش قیمت کالاهای صادراتی و نظایر آن روبرو هستند. لذا، نقش سیاست مالی در این کشورها علاوه بر نقش متعارف آن، ایجاد رشد اقتصادی و افزایش نرخ بهره‌برداری از ظرفیت‌های موجود تولیدی است •.تفاوت‌های مربوط به کاربرد سیاستهای مالی لزوماً ارتباطی با کاربرد نظام‌های بودجه‌ریزی ندارد. شمار زیادی از کشورهای در حال توسعه از نظام

بودجه‌ریزی کشورهای استعماری سابق (انگلیس و فرانسه) و همچنین نظام‌های بودجه‌ریزی کشورهای آمریکای لاتین (که مخلوطی از نظام بودجه‌ریزی فرانسه و انگلیس است) استفاده می کنند. به همین دلیل است که بررسی‌های بعمل آمده در زمینه نظام بودجه‌ریزی به جای اشکال‌های فنی، بیشتر اشاره به عوامل اداری- تشکیلاتی داشته‌اند. تجربه شوکهای اول و دوم نفتی نیز نشان داده است که تورم، وابستگی و افزایش مستمر کسری بودجه مشکلاتی است که در بین تمامی کشورها مشترک می‌باشد و اختصاص به گروه خاصی از کشورها ندارد. لذا، برای قایل شدن تفکیک بین کشورها باید به دنبال ضوابط دیگری بود. یکی از ضوابطی که در این زمینه مورد توجه قرار گرفته است، نوع هزینه‌های بودجه و برخی از وجوه نهادی آنها است. بدین منظور هزینه‌ها به ۴ گروه تقسیم شده است: (۱) فعالیتهای عمومی سنتی و برخی امور حاکمیتی (دفاع، آموزش، بهداشت و...)، (۲) فعالیتهای صنعتی و بازرگانی دولت، (۳) پرداختهای انتفاعی به بخشهای تولیدی (صنایع و کشاورزی و...) و (۴) پرداختهای انتقالی به خانوارها و افراد، نقش هر یک از اقلام فوق بستگی به بینش سیاسی دولت و جایگاه ساز و کار بازار در اقتصاد دارد.تحولات نظام بودجه‌ریزی بعد از سال ۱۹۸۰اصلاحات به عمل آمده طی دوره پنج ساله ۱۹۸۰-۱۹۳۰ به دلیل نارسایی‌هایی که داشتند مورد انتقاد فراوان قرار گرفتند. بخش عمده‌ای از ادبیات مربوط به اصول سیاسی و تشکیلات دولتی اشاره به این موضوع دارند که در نظامهای بودجه‌بندی به کار گرفته شده، به رویکردهای بودجه‌ای سیاسی و سنتی توجهی نشده است.برخی از تحلیل گران نیز معتقد بودند که اصلاحات انجام گرفته نباید از دیدگاه عدم موفقیت در تحقق هدفهای موردنظر، بلکه از دیدگاه مسایلی که با استفاده از آنها مطرح شده و مسایلی که در آینده پیش روی بودجه‌ریزان قرار می گیرد، مورد توجه قرار گیرند.در کشورهای در حال توسعه فرآیندهای بودجه‌بندی و برنامه‌ریزی که توسط دستگاه‌های مستقل انجام می گرفتند، منجر به مشکل دوگانگی شده که اثرات آن به تمامی ساختار و طبقه‌بندی های مختلف بودجه سرایت کرد. مسائل مربوط به تمرکز و عدم تمرکز نیز اگرچه در بعضی مقاطع مورد توجه قرار گرفت، لیکن هیچگاه به عنوان یک وجه مهم بودجه‌بندی با آن برخورد نشد.تحولات نظام بودجه‌ریزی از سال ۱۹۸۰ بیشتر حول محور اساسی مسائل اساسی فوق بود. تلاش‌های به‌عمل آمده طی این دوره را می‌توان تحت شش فصل اساسی جمع‌بندی کرد:الف) جنبه‌های سیاسی و ایدئولوژیک بودجه بندیب) عدم تمرکز و فدرالیسم مالیج) ارتقای مدیریت و شفاف‌سازی حساب های مالید) بودجه ریزی بر مبنای عملکردهـ) نظام کنترل و ارزشیابی مبتنی بر نتایجو) نظام چارچوب میان مدت هزینه های بودجهالف) جنبه‌های سیاسی و ایدئولوژیک بودجه بندیاهداف اصلی بودجه‌بندی، حداکثر کردن منابع، اولویت‌گذاری نیازهای مختلف و تعیین سطح مناسب هزینه‌ها است. تحقق این اهداف به سادگی میسر نیست، زیرا بودجه‌بندی با ارزش‌ها، قدرت‌های سیاسی و رجحان تصمیم گیران روبرو است. در رویکرد سیاسی بودجه‌بندی، معاملات و مبادلات تصمیم‌گیران سیاسی در کانون توجه قرار دارد. اجزای اصلی این رویکرد عبارتند از: انتخابات، رفتار قانونگذاری، گرایشهای بوروکراتیک، ایدئولوژی سیاسی، سلیقه‌های شخصی و تبانی. در رویکرد سیاسی، محصول نهایی تابع میزان موفقیت جناح‌های سیاسی در دستیابی به هدفهای خاص خود از طریق شکل‌دهی رویدادهای آینده است.طرفداران رویکرد سیاسی بودجه‌بندی، مهمترین دلیل عدم موفقیت اصلاحات بودجه‌بندی را در وجود عوامل سیاسی می دانند. آنها معتقدند که در نبود راه حلهای منطقی اقتصادی، برای توجیه تخصیص منابع بخش دولتی باید ملاحظات سیاسی مورد نظر قرار گیرد.رقابت بین گروه‌های سیاسی در تمامی جوامع قابل مشاهده است. تصویب سیاستها و برنامه‌ها زمانی امکان‌پذیر است که مورد حمایت یکی از ائتلاف‌های سیاسی عمده قرار گیرد".آنتونی داونز، "با استفاده از مفهوم کلی مبادله آرا و ائتلاف، الگوی پیچیده‌تری را تهیه کرده است. در این الگو سیاست‌های عمومی از طریق فرایند به حداکثر رسیدن آرا حاصل می‌شوند. اولویت به پروژه‌هایی داده می‌شود که بیشترین رای را بدست می‌آورند و کمترین رای را از دست می‌دهند.الگوی به حداکثر رساندن آرا فقط یکی از وجوه اثر عوامل سیاسی در تصمیم گیری است. ایدئولوژی نقش مهمی در توسعه مجموعه افکار و توسعه ارزش‌هایی دارد که مبنای تخصیص منابع هستند. این ارزشهای مختلف و متقابل در تعیین جایگاه

نقش دولت در امور جامعه و اقتصاد موثر هستند. حساسیت گروه‌ها به یک فلسفه خاص، رجحان اجتماعی را شکل می‌دهد که خود بر اولویت‌های سیاسی تاثیر می گذارد. دلایل زیادی وجود دارد که ثابت می کند عوامل سیاسی بهتر از عوامل اقتصادی بر تصمیم گیری‌های سیاسی تاثیر می گذارد.ب- عدم تمرکز و فدرالسیم مالیطی سالهای گذشته، روند آشکاری از تفویض اختیار تخصیص هزینه‌ها و افزایش درآمدها به سطوح مختلف دولتی در سطح جهان وجود داشته است. دلایل متعددی برای این روند میتوان ذکر کرد که از جمله: تحولات سیاسی در جهت ایجاد دولتی با درجه مشارکت و دموکراسی بیشتر، بهبود میزان پاسخگویی رهبران سیاسی به مردم، ایجاد ارتباط بیشتر بین مقدار و کیفیت و ترکیب کالا و خدمات تولید شده با رجحان منتفع شوندگان از آنها. در ادبیات مالیه عمومی، شمار زیادی از متخصصین این رشته اشاره داشته‌اند که عدم تمرکز در انجام پرداختهای دولت موجب افزایش کارآیی و رفاه عمومی خواهد شد. از طرف دیگر تعداد دیگری از نویسندگان معتقد هستند که عدم تمرکز می‌تواند هزینه‌هایی در زمینه عدالت توزیعی و مدیریت اقتصادکلان به همراه داشته باشد.در این بخش به ملاحظات عمده مربوط به عدم تمرکز مالی در قسمت هزینه‌ها و درآمدهای بودجه به طور جداگانه اشاره می‌شود.ب-۱- عدم تمرکز در هزینه‌های بودجهاز طریق تفویض اختیار انجام هزینه به سطحی از دولت که به منتفع شوندگان نزدیکتر است، کارآیی تخصیص منابع افزایش می‌یابد. براین اساس، پرداخت متمرکز هزینه‌ها فقط باید در مورد کالاهای عمومی یعنی کالاهایی که منافع حاصل از آن همگانی و در سطح ملی است و یا کالاهایی که فراهم کردن آنها موجب صرفه‌جویی در مقیاس می‌شود، انجام گیرد. دفاع، امور خارجه و زیربناهای حمل و نقل و مخابرات مثالهایی در این زمینه می‌باشد.طرفداران تمرکز هزینه‌ها معتقدند که تخصیص غیرمتمرکز اعتبارات، با هدفهای توزیعی و مدیریت اقتصاد کلان در تضاد است. به نظر آنها در کشورهای بزرگ که نابرابری‌های منطقه‌ای در زمینه توزیع منابع دولتی و درآمد در آنها وجود دارد، توزیع غیرمتمرکز با رویکردهای متفاوت ممکن است موجب مهاجرتهای داخلی و حتی ایجاد فشارهای سیاسی و اجتماعی گردد و همچنین با توجه به اینکه ضوابط مختلف توزیع کالاهای عمومی (آموزش و بهداشت) به موجودی‌های سرمایه انسانی لطمه می‌زند، عدم تمرکز پرداختها موجب کاهش کارآیی خواهد شد.عدم تمرکز سهم عمده‌ای از هزینه‌های دولتی می‌تواند پیامدهای مهمی برای مدیریت اقتصاد کلان داشته باشد. حتی اگر سطح کل هزینه‌های سطوح پایین‌تر دولتی به دلیل امکانات درآمدی و استقراض محدود شود، تغییر در ترکیب این هزینه‌ها ممکن است بر سطح تقاضای کلی به نحوی اثر کند که با هدفهای تثبیتی دولت مرکزی در تضاد باشد. در اینگونه موارد دولتهای مرکزی باید مسئولیت انجام هزینه‌هایی که تاثیر عمده بر تقاضای کل دارند، مانند کمک هزینه‌های بیکاری، را خود برعهده بگیرند.نکته شایان توجه این است که، کارایی فرضی حاصل از عدم تمرکز ممکن است به دلیل محدودیتهای نهادی در عمل محقق نگردد. زیرا اولاً ظرفیت اداری، تشکیلاتی دولت‌های منطقه‌ای ممکن است کاملا ضعیف باشد. مازاد کارکنان، ضعف مهارتهای فنی، عدم توان تهیه و اجرای برنامه‌های موثر در جذب کامل منابع مالی در سطح منطقه‌ای بسیاری از کشورها وجود دارد. وجود فساد در سطح منطقه‌ای را نیز نباید از نظر دور داشت. ثانیاً دولتهای منطقه‌ای غالباً قادر به توسعه نظامهای مدیریت مدرن و شفاف از هزینه‌های دولتی (مانند روشهای کنترل مالی، گزارش‌دهی، ارزیابی برنامه‌های هزینه‌ای) نبوده‌اند. ثالثاً محدوده حقوقی و جغرافیایی مناطق همیشه سازگار و هماهنگ با استفاده از حداکثر کارایی حاصل از عدم تمرکز نمی‌باشد.بیشتر کشورها وظایفی مانند دفاع، امور خارجه، تجارت خارجی و نظارت بر مهاجرت را برعهده دولت مرکزی می گذارند. از طرف دیگر خدماتی مانند حفظ نظم و امنیت داخلی، آتش‌نشانی، بهداشت، حمل و نقل و برخی خدمات عمومی معمولاً بر عهده شهرداریها در نواحی و شهرها گذارده می‌شود. برای سایر وظایف الگوی یکسانی وجود ندارد. علاوه بر این چارچوب قانونی این وظایف نیز مشخص نیست و تفاوتهایی در زمینه تدوین سیاستها، تامین مالی و تخصیص در آنها قابل مشاهده است.در زمینه عدم تمرکز هزینه‌های اجتماعی تفاوتهای شایان توجهی بین کشورها وجود دارد. وظایف مربوط به تامین اجتماعی عموماً بر عهده دولت مرکزی گذاشته می‌شود. زیرا نیاز به ضوابطی دارد که باید در تمامی سطوح

ملی مورد عمـل قرار گیرد. از طرف دیگر ارائه خـدماتی ماننـد کمکهـای زمـان بیکـاری و زمان پیری معمولاً بصورت اسـتانی انجام گیرد. در زمینـه آمـوزش، الگـوی متـداول، تفـویض مسـئولیتهای مربـوط بـه سـطوح ابتـدایی و متوسـطه عمـومی بـه دولتهـای محلی (شـهرداریها) و سـطح متوسـطه اختصاص به دولتهای ایالتی دارد. البته در بعضـی از کشورها آموزش در تمامی سطوح برعهده دولت مرکزی است. حتی در کشورهایی که هزینه‌های آنها به صورت غیرمتمرکز صورت می گیرد، در زمینه‌های آموزشـی، دولت مرکزی نقش عمده را در تعیین ضوابط، استانداردها و تامین اعتبار برنامه‌های آموزشی دارد. در امور بهداشت و درمان، دولتهای محلی غالباً مسـئولیت ارائه خدمات پیشـگیری و مراقبتهای بهداشتی را بر عهده دارند. مسـئولیت جلوگیری و مبارزه با بیماری‌های مسری و ارائه تسـهیلات پیشـرفته درمانی (خدمات بیمارسـتانی) و انجام تحقیقات پزشـکی با ایالات و یا دولت مرکزی است. در بعضـی کشـورها، ارائه خدمات بهداشتی به صورت موازی توسط سـطوح مختلف دولتی انجام می گیرد که غالباً موجب کاهش کارآیی و اتلاف منابع می‌شود.ب-۲- عدم تمرکز درآمدهای بودجهتفویض تمام یا بیشتر وظایف اخذ مالیات به سطح پایین‌تر دولتی با اصول و ملاحظات توزیعی یـا مـدیریت اقتصاد کلان مغایر است. این تفویض، دولت مرکزی را در اسـتفاده از ابزار مالیاتی برای مـدیریت اقتصاد کلان محروم می‌سـازد. علاـوه بر این تفویض اختیـار مزبور امکان توزیع مجـدد منابع بین مناطق مختلف یا گروه‌های متفاوت درآمـدی از طرف دولت مرکزی را از بین می‌برد. به همین دلیل است که واگذاری مسئولیت اخذ مالیات فقط برای کشورهایی توصیه شده است که بین سـطوح مختلـف دولت از نظر شـرایط اقتصـادی و اداری، تشـکیلاتی همـاهنگی وجود داشـته باشـد (ماننـد کشـور آلمـان●). تفـویض تمـامی اختیـارات به دولت مرکزی نیز مشـکلات خـاص خود را دارد. بـا جـداسازی اختیـارات پرداخت هزینه از اختیـارات کسب درآمد، ارتباط بین منافع حاصل از هزینه‌ها و قیمت پرداخت شده بابت آنها، یعنی مالیات، از بین می‌رود. بنابراین، روشـی که در ادبیات ذی‌ربط توصـیه شـده و یا در غالب کشورها مورد عمل قرار گرفته است، تخصـیص درآمـد ایجاد شده درهررده دولتی به خود آن رده همراه با پرداختهای انتقالی بین دولتی برای برطرف کردن تفاوت بین درآمدها و هزینه‌ها در این سطوح می‌باشد.وظیفه اخـذ مالیـات در مواردی ماننـد مالیـات بر شـرکتها (ضوابـط اول و دوم) و مالیات بر منابع طبیعی (ضابطه سوم) بایـد بر عهـده دولت مرکزی گذاشـته شـود. البته در مورد مالیـات بر منـابع طـبیعی می‌توان ضوابطی گـذاشت که این وظیفه به صورت مشـارکتی توسط دولت مرکزی و سـایر سـطوح دولتی انجـام شود. در ادبیـات ذی‌ربط تفاهم عمومی بر اینکه مالیات بر تجارت خارجی توسط دولت مرکزی اخذ شود وجود دارد.با توجه به اینکه تحرك افراد و خانوارها کمتر از بنگاه‌ها است، مناسبتر است مالیات بر درآمد اشخاص توسط دولتهای منطقه‌ای (به خصوصـی ایالتی) انجام شود. باتوجه به اینکه مالیات بر درآمد اشـخاص بر مبنای سکونت اخذ می‌شود (شامـل درآمـدهای افراد در خـارج از محل مسـکونی)، مـدیریت اجرایی این مالیات بهتر است توسط دولت مرکزی انجام گیرد و یا اینکه تسـهیلات لاـزم برای جریـان موثر اطلاعـات بین منـاطق مختلف فراهم گردد.تجربیـات عملی کشورهـا با اصول و مفاهیم فوق مطـابقت دارد. در بعضـی از کشورهـا اخـذ مالیـات متفـاوت از سود شـرکتها در سـطح منطقه‌ای موجب رقابت شدیـد بین آنها، فرار مالیـاتی و تغییر مکـان اسـتقرار آنهـا گردیـده است. هزینه‌هـای تمکین برای مالیـات بر شـرکتها نیز افزایش یافته و در برخی کشورها تمـامی درآمـد حاصـل از مالیـات بر منابع طبیعی به طور کامل در اختیار منطقه ذی‌ربط قرار گرفته است. این تحولات که در پاره‌ای موارد منجر به بر هم خوردن موازنه اقتصـادی، سیاسـی منـاطق می‌شود، عـدم توازن‌هـای منـاطق مختلف (توازن افقی) را نیز تشـدید می کند. (مانند کشور کانادا)با توجه به اینکه مسئولیت اخذ مالیاتهای عمده معمولاً برعهده دولت مرکزی گذاشته می‌شود، در حالی که اختیـار انجام هزینه‌ها معمولاً به سایر سـطوح دولتی واگـذار می گردد، در نتیجه عـدم توازن‌های شایان توجه عمودی در سـطوح مختلف به وجود می‌آیـد. از طرف دیگر بـا توجه به ظرفیتهـای متفـاوت منـاطق در کسب و افزایش درآمـدها و متفاوت بودن سـطح نیازهـا در این منـاطق، عـدم توازنهـای افقی نیز قابـل مشاهـده است. این عـدم توازن‌ها بایـد از طریق انتقال منابع بین سـطوح مختلف دولت، یا اسـتقراض از منابع قانونی و یا تلفیقی از این دو روش انجام گیرد.طراحی یک نظام مناسب انتقال منابع بین سـطوح مختلف

دولتی نه تنها برای توزیع مجدد منابع اهمیت ویژه‌ای دارد، بلکه برای حصول از اطمینان از برقراری محدودیت در میزان استقراض در سطوح مزبور نیز حایز اهمیت است. طراحی این نظام یکی از وجوه پیچیده فدرالسیم مالی است که به روشهای مختلف در کشورهای دنیا تجربه شده است. انتقال منابع درون دولتی معمولاً به دو صورت انجام پذیر است: ۱- روش مشارکت در درآمد ۲- روش کمک‌های بلاعوض.۱-روش مشارکت در درآمدهااین روش در بسیاری از کشورها برای از بین بردن نابرابری‌های عمودی ناشی از درآمدها و هزینه‌ها، در شکل‌های متفاوت مورد عمل قرار گرفته است. مشارکت در درآمدها می‌تواند بر مبنای اقلام جزئی درآمدها انجام گیرد و یا اینکه کل درآمدها بر مشارکت گذاشته شود. ایراد این روش این است که ممکن است انگیزه‌ای را در مدیریت اجرای مالیات در سطح فدرال ایجاد کند که تلاش خود را بر مواردی از درآمد متمرکز کند که درجه مشارکت آنها کمتر است. علاوه بر این دولت مرکزی بیشتر تمایل دارد در مورد اقلامی از درآمد متمرکز شود که در سیاست‌های تثبیت موثر هستند.ایراد روش مشارکت در درآمد بر اساس ضرایب قانونی این است که منابع درآمدی مناطق را تابع درآمد کل می‌کند. برای رفع این اشکال سهم درآمدی هر منطقه از پایه درآمد اشتراکی باید بر اساس نرخ ثابتی انجام گیرد.۲-روش کمک‌های بلاعوضکمک‌های بلاعوض به دو گروه کمک‌های بلاعوض با هدف کلی و کمک‌های بلاعوض به منظورهای خاص تقسیم می‌شود" کمک‌های بلاعوض با اهداف کلی "انتقال‌های غیرمشروطی هستند که برای رفع عدم توازن‌های عمودی و افقی اعطا می‌شود". کمکهای بلاعوض با منظورهای خاص "بر اساس شرایطی در زمینه نحوه استفاده از وجوه اعطا شده و همچنین عملکرد برنامه‌های تامین مالی شده از این وجوه اعطا می‌گردند. این کمک‌ها ممکن است نامحدود و یا در سقف مشخص اعطا شوند و ممکن است ماهیت جاری و یا ماهیت سرمایه‌ای داشته باشند. بررسی تجربه کشورها در زمینه کمک‌های مالی درون دولتی نشان می‌دهد که در بیشتر موارد تلفیقی از دو روش فوق به کار گرفته شده است.ب-۳- وجوه اجرایی عدم تمرکز مالی۱- درآمدهاواگذاری وظیفه اخذ مالیاتها به دولتهای ایالتی و منطقه‌ای نیازی به مدیریت اجرایی غیرمتمرکز این مالیاتها ندارد. اگر تعاریف پایه درآمدها در سطح کشور یکسان باشد و مناطق فقط در مورد نرخ تصمیم‌گیری کنند، در این صورت مدیریت اجرایی این قبیل مالیاتها می‌تواند توسط دولت مرکزی انجام شود. مدیریت اجرایی مرکزی مزایای مشخصی دارد. که مهمترین آنها یکسانی روشها است که موجب برخورد مشابه با مؤدیان مالیاتی در سراسر کشور شده و هزینه‌های تمکین را به خصوص در مورد شرکت‌هایی که در سطح چند منطقه فعالیت می‌کنند، کاهش می‌دهد. مدیریت اجرایی متمرکز همچنین صرفه‌جویی در مقیاس را امکان پذیر می‌سازد.مدیریت اجرایی غیرمتمرکز در مورد مالیات‌های محلی، مانند مالیات بر دارایی و عوارض محلی کارآیی بیشتری دارد. مدیریت اجرایی غیرمتمرکز مالیات بر درآمد شرکتها، مالیات بر درآمد اشخاص یا حتی مالیات عمومی فروش باید با کارآیی بیشتر و مبادله موثرتر اطلاعات بین مناطق انجام گیرد، که این امر نیاز به مجهز بودن این مناطق به تجهیزات، دانش فنی و نیروی انسانی ماهر دارد. در این فرآیند دولت می‌تواند از طریق ارائه راهنمایی‌ها و حمایت‌های فنی نقش مهمی ایفا کند.۲- هزینه‌هاعدم تمرکز در پرداخت هزینه‌ها چالش‌های جدیدی برای مدیریت هزینه عمومی در تمامی سطوح دولتی در بر دارد که مهمترین آنها عبارتند از •:لزوم هماهنگی بین سیاستهای بودجه‌ای دولت مرکزی و دولتهای منطقه‌ای و ایالتی برای حصول اطمینان از سازگاری آنها با هدفهای کلان (رشد اقتصادی، تورم و تراز پرداختهای خارجی •).لزوم وجود یک مدیریت مالی کارآمد در سطوح مختلف دولتی.هدفهای فوق باید در تمامی وجوه مدیریت اجرایی هزینه‌های دولتی (شامل برنامه‌ریزی، تهیه بودجه، اجرا و اصلاح بودجه، برنامه‌ریزی مالی، مدیریت وجوه، مدیریت بدهی‌ها، حسابداری، حسابرسی و ارزیابی) دنبال گردد.در کشورهای دارای بودجه‌ریزی متمرکز باید دستورالعمل‌های مشخصی برای استفاده در تهیه و اجرای بودجه مناطق تهیه شود. تشکیل همایش‌هایی برای بحث در زمینه‌های مختلف در این مورد نیز مفید است. اقدام‌هایی که برای برقراری نظام کارآمد هزینه‌ای و همچنین ارائه موثر کالاها و خدمات دولتی به طور مشترک توسط دولتهای مرکزی و منطقه‌ای می‌تواند مورد توجه قرار گیرد به قرار

زیر است •:تعریف مشخص هدف انجام هزینه‌ها (برای جلوگیری از اقدام‌های موازی و اتلاف منابع •).تعریف مشخص نظام اشتغال درون دولتی منابع به نحوی که در سطوح مختلف دولتی پیش‌بینی سطح این اشتغال میسر باشد •.بکارگیری قوانین و مقررات جدید، تفصیلی، استاندارد و شفاف و همچنین طبقه‌بندی مناسب در تمامی سطوح دولتی •.تهیه مستمر برنامه‌های غلطان مالی و مبادله اطلاعات مربوط، توسط تمامی سطوح دولتی •.توسعه و اجرای نظامهای اطلاعاتی پیشرفته و یکپارچه رایانه‌ای در تمامی سطوح دولتی.ج- ارتقاء مدیریت و شفاف سازی حسابهای مالیعدم توانایی روشهای سنتی بودجه‌بندی در حل مسائل بودجه‌ای کشورهای پیشرفته و در حال توسعه باعث ظهور روش جدیدی شد که به" ایدئولوژی مدیریت جدید " موسوم است. این ایدئولوژی تاکید بیشتری بر عملکرد، عدم تمرکز، کاربرد اصول بازار، افزایش انضباط مالی و ایجاد و توسعه نظامهای اطلاعاتی دارد. تاکید بر عملکرد در واقع حرکت از فرهنگ سنتی نظارت به روشهایی است که به صرفه‌جویی و بهره‌برداری حداکثر از منابع و افزایش کارآیی خدمات ارائه شده به جامعه تاکید دارد. برقراری فرهنگ جدید نیاز به تجدید ساختار نهادهای فعلی و توسعه نظامهای جدید برای تحقق هدفهای مورد نظر دارد. بدین منظور نهادهایی باید ایجاد شود که با مدیرانی اداره شود که در قالب بودجه‌ای ثابت، قادر به ارائه کالا و خدمات با کیفیت برتر باشند. این نظام به ایجاد ساختاری غیرمتمرکز کمک می‌کند که در آن بهره‌برداری از منابع و ارائه خدمات نزدیکتر به نقاط هدف انجام می‌گیرد.در روش جدید، تاکید بیشتری بر مشارکت بخشهای عمومی و خصوصی شده است. به طور سنتی این مشارکتها در قالب قراردادهای کلید در دست، قراردادهای خدماتی و مدیریتی و روشهای ساخت، اجرا و انتقال انجام می‌گرفت. در روشهای جدید دو نکته مورد تاکید قرار گرفته است. تامین مالی مشترک پروژه‌های سرمایه‌ای، و ارائه خدماتی که از طریق دولت تامین و فراهم می‌شود. زمینه این مشارکت دولتی- خصوصی در سالهای اخیر گسترش یافته و شق سومی به وجود آمد که در آن خدمات توسط دولت تامین مالی می‌شود ولی توسط بخش خصوصی در اختیار مصرف کننده قرار می‌گیرد.ج-۱- تغییر فرهنگ مدیریتمدیریت جدیدی که نظام بودجه‌بندی باید بر پایه آن استوار گردد، ریشه در اعتماد و مشخص شدن مسئولیتهای مدیریت دارد. به بیان دیگر اصول مدیریت بودجه بر پایه اعتمادی است که بر اساس آن وظایف و مسئولیتها به افراد و سازمانها تفویض می‌شود. افراد و سازمانها نیز در مقابل نتایج کار خود مسئول هستند، در حالیکه با احتیاط و وسواس از ایجاد تعهدات اضافی احتراز می‌کنند.ایجاد اعتماد، شامل تغییر در اولویتها از تمکین به بهبود سیاستگزاری، از مدیریت تخصیص به مدیریت منابع، از تلفیق حسابها به ارزیابی نتایج و از مسامحه اداری به مشارکت در مدیریت است. در این زمینه بهبود روند مذاکره و ارتباط بین دستگاههای مرکزی و اطلاعاتی ضرورت دارد. بدین منظور سرمایه‌گذاری فناوری اطلاعات باید افزایش یابد. توسعه اعتماد و اطمینان نیاز به ایجاد تغییراتی در نحوه تدوین سیاستها و فرآیند تهیه و تنظیم بودجه دارد.مجموعه این ویژگیها در مفهوم جدیدی تبلور یافته که به" مدیریت کارآ و سودمند منابع "موسوم است.ج-۲- تدوین سیاستهادر حال حاضر برای متخصصین امور مالی دولت پذیرفته شده است که برای تحقق هدفها و ارائه خدمات به نحو مطلوب، دستگاهای اجرایی باید در چارچوب برنامه‌های توسعه، برنامه‌ای را برای فعالیتهای آینده خود آماده کنند. برای آماده سازی بستر لازم جهت تهیه این برنامه‌ها دولت نیز باید یک استراتژی مدیریت درآمد و هزینه داشته باشد، که این امر باید توسط دولت مرکزی انجام گیرد. این استراتژی آنها را قادر می‌سازد پیش از وقوع مشکلات آمادگی لازم را برای مقابله با آن داشته باشند. استراتژی مزبور شامل یک چارچوب نظارتی، برنامه‌ای اضطراری برای تجدید ساختار هدفهای دولت در زمان کمبودهای غیرقابل پیش‌بینی درآمدها، شقوق مختلف اولویتها برای کاهش سطح فعالیتها در صورت لزوم و تشخیص نقاط آسیب‌پذیر که نظارت بودجه در آنها کارآیی لازم را ندارد، می‌باشد. این استراتژی مدیریتی را می‌توان قبل از سال مالی اعلام کرد تا تمامی دستگاههای اجرایی نیز آمادگی لازم را داشته باشند. تنها راه اعتبار بخشیدن به مدیریت عمومی، از طریق تدوین و اجرای روشها و سیاستهای قابل اعتماد است.تجزیه و تحلیل سیاستها و نظارتهایی که به هنگام تدوین بودجه تا به حال انجام می‌گرفته شامل تجزیه و تحلیل کاهش‌ها و افزایشها، بررسی

تعهدات قانونی برنامه‌ها و سایر وجوه قانونی بوده است. این روش برای مشخص کردن اینکه دولت چه مواردی را باید خود عهده‌دار شود و کدام موارد را باید بر عهده بخش خصوصی بگذارد کافی نیست. علاوه بر تحلیلهای فوق انجام بررسیهایی در زمینه ابعاد درآمدها، استراتژی مناسب کنترل رشد هزینه‌ها، حدود سازمان و تشکیلات دولت بهبود نظارتهای بخشی، قابل استرداد کردن هزینه‌ها از طریق وضع عوارض و ایجاد پس‌انداز از طریق متوقف کردن برنامه‌ها و پروژه‌ها می‌توانند مورد نظر قرار گیرد. اینگونه موارد باید یکی از اجزای اصلی تجزیه و تحلیل سیاستهایی که در مرحله تدوین بودجه‌های سالانه به عمل می‌آید، باشد.ج-۳- عوامل فرآیندفرآیند بودجه‌بندی باید به نحوی اصلاح شود که پاسخگوی وظایف و تکالیف عمده زیر باشد •:صرفه‌جویی بیشتر در هزینه‌ها •تکامل دیدگاه گرایش به نتیجه حاصل از برنامه‌ها •تشخیص محدودیتهای درآمدی •تقویت انضباط و بهبود عملکرد مالیدر زیر به وجوه اصلی هر یک از تکالیف فوق با تفصیل بیشتری اشاره می‌شود:ج-۳-۱- صرفه‌جویی در هزینه‌هادر بیشتر کشورها فرآیند بودجه از پایین به بالا سازمان یافته است، که در واقع هزینه کل از جمع تقاضاهای اعلام شده از سوی دستگاه‌های اجرایی به دست می‌آید. این روش به ایجاد نوعی فرهنگ مدیریتی منجر شده است که بر پایه تخصیص بیشتر هزینه و خرج آن در طول سال می‌باشد. اگر چه همیشه نیاز برای منابع بیشتر وجود دارد، ولی باید به خاطر داشت که منابع محدود است و به نحو دیگری نیز می‌توان از آنها استفاده کرد. لذا، فرآیند بودجه باید به نحوی باشد که صرفه‌جویی در هزینه‌ها مورد تاکید بیشتری قرار گیرد، به خصوص آنکه در قوانین بودجه معمولاً ـ محدودیتهایی در انعطاف ارقام بودجه منظور می‌شود.ج-۳-۲- توجه و گرایش به عملکرد و نتایج حاصل از برنامه‌هاروشهای فعلی بودجه ریزی گرایش بیشتری به سوی منابع مورد استفاده در برنامه‌ها و فعالیتها دارند. این گرایش‌ها باید گسترش یابد و گرایش به عملکرد نتایج حاصل از فعالیتها و برنامه‌ها را نیز در بر گیرد. در برنامه‌ها کار دستگاههای اجرایی معمولاً ـ هدف این دستگاه‌ها و منابع مورد نیاز آنها مشخص می‌شود. عملکرد در واقع شاخصی از گذشته است و نیاز به مهارتها و تخصصهایی دارد که در تخصیص منابع مورد استفاده قرار گیرد. منظور از گرایش به عملکرد و محصول فراهم شدن منابع مورد نیاز به هر شکل و در هر شرایط نیست، بلکه مراد این است که گرایش به محصول باید تدوین استراتژی مناسبی را تسهیل کند که هدف آن بهینه سازی محصولات در چارچوب منابع کاهش یافته است.ج-۳-۳- تشخیص محدودیتهای منابعدر بسیاری از کشورها، فرآیند برآورد درآمدها و هزینه‌های بودجه به طور موازی و جدا از یکدیگر انجام می‌شود. این جداسازی مبتنی بر ماهیت محرمانه‌ای بودن است که در مورد درآمدها وجود دارد. با توجه به انگیزه‌هایی که در حال حاضر برای برنامه‌ریزی هزینه در قالب یک چارچوب میان مدت غلطان وجود دارد، بهتر است برنامه‌ریزی تفصیلی در مورد منابع درآمدی بودجه نیز انجام گیرد، به نحوی که ارتباط مناسب و کافی بین درآمدها و هزینه‌ها در مقاطع مختلف زمانی برقرار گردد. علاوه بر این برآوردهای درآمدی باید تبدیل به سقف‌های کلی شود که در مرحله بعد به سقف‌های برنامه‌ها و پروژه‌های مختلف تفکیک شود و به عنوان راهنمای بودجه‌های سالانه در اختیار دستگاههای اجرایی قرار گیرد.ج-۳-۴- تقویت انضباط مالیایجاد هماهنگی بین نتایج حاصل از فرآیند بودجه‌بندی و هدفهای مورد نظر، و همچنین دستیابی به ثبات کلان اقتصادی، نیازمند پاسخگویی به مشکلاتی است که در حال حاضر در اجرای بودجه‌ها وجود دارد. این مشکلات مواردی چون: تاخیر طولانی در ابلاغ بودجه و تفویض اختیار اجرای آن پس از تصویب در مراجع قانونگذاری، پافشاری بر تعدادی مقررات و تشریفات غیرضروری، که غالباً ارتباطی با وظایف موجود با شرایط خاص آینده ندارد، و اصرار در زمان مصرف وجوه، که موجب تعجیل در مصرف هزینه‌ها صرفاً به منظور انجام سال مالی است. برای مقابله با مشکلات فوق ۳ روش زیر مورد توصیه قرار گرفته است:اول: ایجاد یک نظام مدیریت وجوه نقدی جدید.دوم: به دستگاه اجرایی انعطاف بیشتری در مصرف هزینه‌ها داده شود.سوم: در بعضی از کشورها اجازه استفاده از منابع بودجه تا مدتی بعد از پایان سال مالی داده می‌شود. در برخی دیگر پروژه‌های سرمایه‌ای در پایان سال مورد بررسی قرار می‌گیرند و به بعضی از آنها اجازه داده می‌شود در سال بعد باقیمانده اعتبارات سال قبل را مورد استفاده قرار دهد. ج-۴- عوامل نظارتیبررسی تجربیات گذشته

نشان می‌دهد که نظام نظارتی سنتی بودجه قادر به پاسخگویی به نیازها و وظایف جدید نظام بودجه‌بندی نیست، و لازم است اصلاحات لازم در مورد آن انجام گیرد. نظام نظارتی بودجه مجموعه‌ای است که هر یک از اجزاء آن روش خاص خود با تجربیات متفاوت را دارد. نظارت بر بودجه بر پایه اصولی انجام شود که برخی از آنها از بخش خصوصی اقتباس شده است. برای انکه این اصول کارآیی لازم را داشته باشد، لازم است به چهار زمینه اساسی توجه کافی مبذول شود: (۱) فرهنگ نظارت در مقابل فرهنگ مدیریت، (۲) ایجاد دولت‌های سایه، (۳) ارتباط عرضه کننده و استفاده کننده (خریدار)، و (۴) نظارت و ارائه خدمات شخص ثالث.ج-۴-۱- فرهنگ نظارت و فرهنگ مدیریتاصول نظارتی که تا به حال به آن عمل می‌شده است، بر پایه عدم اعتماد شکل گرفته است و تجربیات کشورهای مختلف در این زمینه نشان می‌دهد که هدفهای مورد نظر محقق نشده است. روشهای جدید نظارت بر پایه اعتماد و انعطاف مدیریت همراه با پاسخگویی بیشتر دستگاههای اجرایی و کارکنان دولت استوار است. منتقدین این روش نسبت به قابل اعتماد بودن کارکنان دولت تردید دارند و ترس خود را از سوء استفاده‌های احتمالی از مدیریت ابراز می‌دارند. به اعتقاد آنها کارکنان دولتی ممکن است توجه کافی به قوانین نداشته باشند و با توجه به ضعف نظارت قانونی به تدریج به تکنوکراتهای قدرتمند تبدیل شوند.ج-۴-۲- ایجاد دولتهای سایه (ارتقاء سطح مدیریت در دستگاههای اجرایی)فلسفه جدید مدیریت با دادن استقلال بیشتر به مدیران، در پی ایجاد دستگاههای اجرایی است که ضمن متکی بودن به خود، قادر به انجام فعالیتهای مشخص در قالب منابع موجود باشند. این فلسفه بر مبنای این عقیده است که دولت بزرگتر و وظایف آن متنوع‌تر از آن است که به صورت یک واحد مدیریت شود. اگر چه فلسفه فوق دارای مزایای زیادی است، لیکن در کاربرد آن مسائلی مطرح می‌گردد که باید پاسخ آن مشخص شود.اولاً اگر قرار باشد دستگاههای اجرایی از نظریابی خودکفا باشند، مناسبتر این است که ارتباط آنها با دولت مرکزی قطع شود. از طرف دیگر اگر بخشی از فعالیتهای آن متکی به دریافتهای انتقالی از دولت باشد، لازم است اهداف مربوط به فعالیتهای مربوط به این بخش از فعالیتهای دیگر تفکیک شود.ثانیاً بسیاری از کشورها حتی قبل از مطرح شدن فلسفه مدیریت جدید، اقدام به ایجاد دستگاههای اجرایی مستقل کرده‌اند، که بخش عمده فعالیتهای آن از طریق دولت تامین مالی می‌شود. بعضی از دستگاههای اجرایی نیز اقدام به استقراض داخلی و خارجی با تضمین دولت کرده‌اند. همچنین برخی از دستگاههای اجرایی در حال رقابت با یکدیگر هستند و عدم هماهنگی زیادی بین خود این دستگاهها و همچنین بین دولت و آنها وجود دارد.ثالثاً، تجربه بعضی از کشورها نشان می‌دهد که پاسخگویی دستگاههای اجرایی مستقل به دستگاه قانونگذاری در سطح ضعیفی قرار داشته است. این مشکل موجب تضعیف توان پاسخگویی نظام بودجه‌بندی می‌شود.ج-۴-۳- ارتباط بین عرضه کننده و خریدار (استفاده کننده)یکی از اجزاء مهم روشهای جدید مدیریت بودجه برقراری ارتباط بین عرضه کننده و استفاده کننده است. در درون بخشی دولتی طرفین این معامله دستگاه اجرایی اصلی و دستگاههای وابسته، یا دستگاههای وابسته و واحدهای اجرایی و یا واحدهای اجرایی و پیمانکار است. در خارج از بخش دولتی معامله در واقع بین دولت به عنوان عرضه کننده و دستگاه قانونگذاری به عنوان خریدار یا استفاده کننده صورت می‌گیرد. در هر مورد محصول باید در مقابل تامین وجوه لازم عرضه گردد. معامله نیز در قالب موافقتنامه‌ای در مورد عملکرد است که روابط طرفین را مشخص می‌کند. در نظام مدیریتی جدید بودجه نقش اساسی را ایفا می‌کند. هدف روش موافقتنامه در واقع ایجاد هماهنگی بین اهداف به عنوان مالک (و نماینده رجحان جامعه) و اهداف دستگاههای اجرایی مسئول ارائه خدمات است. کاربرد روش فوق در دولت مستلزم منظور شدن تمامی خصوصیات دولت است.ج-۴-۴- نظارت و ارائه خدماتیکی دیگر از وجوه روشهای جدید مدیریت بودجه، مربوط به خدماتی است که تامین مالی آن با دولت است ولی توسط اشخاص ثالث ارائه می‌گردد. این شخص ثالث می‌تواند دستگاههای اجرایی محلی، بانکها، بیمارستانها، کارخانجات و سازمانهای غیردولتی، باشدمعاملات شخص ثالث در سالهای اخیر در حال رشد بوده و تجربه نشان می‌دهد که این رشد در آینده نیز ادامه خواهد یافت. فایده اصلی این روش فرصت استثنایی انجام معامله در بازار و عرضه خدمات از طریق

فرآیندی رقابتی است. دراین فرآیند مالکیت دولت حفظ می‌شود، ضمن اینکه نتایج مثبت حاصل از انجام معامله در بازار حاصل می‌گردد. اجرای این روش نیازهای مدیریتی خاص خود را دارد. با افزایش اینگونه مبادلات، نیاز به نظام نظارتی و کنترل و هماهنگ کننده بیشتر می‌شود. خطر تبانی بین طرفین مبادله نیز وجود دارد که این امر ضرورت وجود نظام نظارتی کارآمد را بیشتر می‌کند.ج – ۵- مشارکت بخش‌های دولتی و خصوصیمشارکت بخشهای دولتی و خصوصی در ارائه خدمات به جامعه نیز یکی از عناصر نظام جدید مدیریت بودجه است. اگر چه روشهای مختلفی از مشارکت بین بخش دولتی و خصوصی وجود داشته است، ولی تاکید روش جدید بر ۴ عامل اساسی زیر است:۱- برای اینکه دولت بتواند قدرت پاسخگویی بیشتری به مردم داشته و از کارآیی بیشتر برخوردار باشد، تجدید ساختار لازم در سطح بخش دولتی در زمینه تاکید بیشتری بر مدیریت و هماهنگی باید صورت گیرد، حتی اگر ارائه واقعی خدمات از طریق سازمانهای انتفاعی یا غیرانتفاعی خصوصی انجام شود.۲- ارائه خدمات شهری را نمی‌توان به طور کلی به نیروهای بازار واگذار کرد. در این زمینه مشارکت سازمانهای داوطلب، گروهها، خویش فرمایان، جنبش‌های اجتماعی و سایر سازمانها برای موفقیت کامل آن ضروری است.۳- کسری بودجه پایدار و تامین مالی کمتر از نیاز خدمات اجتماعی، همراه با نیاز به فراهم آمدن این خدمات در پاسخ به تقاضاهای روزافزون، موجب افزایش گرایش به سوی مشارکت مالی با بخش خصوصی از طریق انعقاد قرارداد موسوم به" ساخت، اجرا و انتقال (BOT) شده است.۴- قراردادهای مشارکتی برای ایجاد شکل جدیدی از همکاری بین تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان مورد نیاز است، تا خدمات با کیفیتی بهتر، همراه با هزینه‌ای کمتر قابل ارائه باشد.زمینه‌های مشارکت بخش دولتی و خصوصی به شکل فوق فراوان است، ولی در عمل تاکنون محدود به تعداد کمی پروژه‌های سرمایه‌ای شده است. برای موفقیت این مشارکت، مدیریت بخش دولتی باید از تنوع بیشتری از سابق برخوردار گردد و در این زمینه نیاز جدی به تقویت سطح تخصص‌ها در دستگاه مالیه کشورها است. دستگاههای نظارتی وظیفه‌ای نیز در زمینه تبیین کارآیی بیشتر ارائه خدمات توسط بخش خصوصی بر عهده خواهند داشت. اجرای مطلوب مشارکت مورد نظر همچنین نیاز به برقراری نظام ارزشیابی، کنترل و حسابداری کارآمد دارد.د- بودجه‌ریزی بر مبنای عملکردمفهوم بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد سابقه ای طولانی دارد. فرایند بودجه ریزی بر مبنای عملکرد از سه مرحله زیر تشکیل شده است:- تعیین اهداف و مقاصد- برآورد هزینه برنامه‌های لازم برای تحقق اهداف- تعیین شاخصهای کمی برای برآورد عملکرد هر برنامهویژگی کلیدی نظام بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد، تلفیق اهداف نظام مدیریت بودجه با پاسخگویی مناسب است. به بیان دیگر عملکرد خوب مورد تشویق قرار گرفته و عملکرد نامطلوب تنبیه می‌شود. تجربیات به‌عمل آمده در این زمینه نشان می‌دهد که موفقیت این نظام مبتنی بر تداوم آن توسط دستگاههای اجرایی ذی‌ربط و کاربرد تدریجی استانداردهای عملکرد خدمات ارائه شده می‌باشد.مهمترین عامل نظام بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد" برنامه "است. برنامه مجموعه‌ای از فعالیتها یا پروژه‌ها (طرحها)، تحت نظارت دستگاه یا واحد اجرائی خاص است که با استفاده از منابع موجود به دستیابی روشها و هدفها کمک می‌کنند اهداف عملیاتی هر برنامه باید قابل برآورد باشد. براین اساس بودجه‌ریزی و حسابداری باید به نحوی انجام گیرد که هزینه‌ها و درآمدهای هر برنامه یا فعالیت برای تصمیم‌گیران مشخص باشد. با توجه به ویژگی‌های یاد شده یک نظام بودجه‌ریزی بر مبنای عملکرد مطلوب باید دارای سه مشخصه باشد:۱- ساختار برنامه در یک چارچوب راهبردی وسیعتر تعریف شود؛۲- چارچوب بودجه به نحوی تعریف شود که تصمیم‌گیری و اولویت بندی را سهیل کند؛ ۳- ساختار آن به‌گونه‌ای باشد که پاسخگویی را تقویت کند.در حالی که ساختار برنامه عامل ارتباط بودجه با اهداف راهبردی به شمار می‌آید، سئوالی که مطرح است این است که چگونه برنامه‌ها باید طراحی شوند که دسترسی به اهداف با سهولت بیشتری انجام گیرد. برای این منظور دو روش کلی وجود دارد: روش اول تعریف برنامه‌های خاص برای هر وزارتخانه یا دستگاه اجرایی است. روش دوم تعریف یک چارچوب وسیع سیاستی و تشخیص برنامه‌ها در این چارچوب است و در واقع هر دستگاه اجرایی بخشی از برنامه کلی را به اجرا در می‌آورند.نقطه شروع مناسب در تعیین چارچوب سیاستی در طراحی برنامه استفاده از طبقه‌بندی

عملیاتی هزینه‌های دولت است. مناسب‌ترین شکل این طبقه‌بندی نظام طبقه‌بندی استاندارد پیشنهادی سازمان ملل متحد (COFOG) است. با توجه به اینکه در طبقه‌بندی عملیاتی اطلاعات مربوط به دستگاههای اجرایی مجری فعالیت‌های مشابه جمع می‌شود، تصویر جامعی از هزینه‌های دولت در سرفصل‌هایی مانند دفاع، بهداشت، آموزش و رفاه قابل ارائه خواهد بود و در نتیجه چارچوب مناسبی برای طراحی برنامه بدست می‌دهد. در این نظام طبقه‌های عملیاتی به برنامه‌ها تفکیک می‌شوند که هر یک به سیاست خاصی مربوط هستند.وقتی برنامه‌ها به طور مشترک توسط چند دستگاه اجرایی به اجرا در می‌آید، مسئولیت نیز به همین ترتیب تقسیم می‌شود، به‌گونه‌ای که فعالیتهای مشخص و محصولات نهایی مربوط به هر دستگاه معلوم باشد.پاسخگویی مطلوب وابستگی به وجود اطلاعات کافی برای ارزیابی عملکرد دارد. اگر اطلاعات کافی برای ارزیابی وجود نداشته باشد دلیلی برای طراحی برنامه وجود نخواهد داشت. در طراحی برنامه‌ها، امکان‌پذیری تدارک اطلاعات جامع، به‌هنگام و به موقع باید مورد توجه قرار گیرد.از دیدگاه بودجه‌ریزی برنامه‌ای، مهمترین معیار، ارتباط مستقیم یا غیرمستقیم آن با برنامه است. هزینه‌ها را می‌توان به موضوع‌های مختلفی از جمله: واحدهای عملیاتی، مرکز هزینه، محصولات و طرحها و پروژه‌ها مربوط ساخت. در هر گونه معیاری که مورد استفاده قرار گیرد، نظام هزینه‌یابی باید نه تنها بتواند اطلاعات هزینه‌ای دقیقی را درخصوص برنامه‌ها تولید کنند، بلکه باید قادر باشد این هزینه‌ها را به درستی به موضوع‌های هزینه مرتبط سازد.نظامهای تخصیص هزینه برای ارائه اطلاعات هزینه‌ای در ابعاد مختلف مانند واحدهای سازمانی، مراکز هزینه‌ای، طرحها و نظایر آن، طراحی شده‌اند. ابعاد یاد شده به عنوان موضوع‌های هزینه نظام هزینه‌یابی شناخته می‌شوند. انتخاب موضوع هزینه بر سطح پیچیدگی اداری تأثیر می‌گذارد و هزینه‌های اجرای نظام تخصیص هزینه را تعیین می‌کند. البته بین میزان تفصیل موضوعهای هزینه، که از میزان اطلاعات هزینه‌ای مورد نیاز تصمیم‌گیران تعیین می‌شود، و هزینه اجرای نظام نوعی بده و بستان یا رابطه جانشینی وجود دارد. باید توجه داشت اگر سیستم تخصیص هزینه بیش از اندازه ساده باشد، ممکن است نتیجه نظام، تخصیص هزینه ضعیف و افزایش خطر اطلاعات گمراه کننده برای تصمیم‌گیران باشد.به منظور بودجه‌ریزی برنامه‌ای و مبتنی بر عملکرد، روش مصرف هزینه‌ها به وسیله برنامه‌ها، فعالیتها و محصولات یا مراکز (هزینه‌ای)، چگونگی تخصیص هزینه‌ها به صورت مستقیم یا غیرمستقیم را تعیین می‌کند. برای افزایش دقت هزینه‌های برنامه یا محصول، و در عین حال کاهش تخصیص اختیاری هزینه‌ها، لازم است هر چه بیشتر که ممکن است منابع مصرفی به صورت هزینهٔ مستقیم تلقی شود. البته برای پاره‌ای از اقلام هزینه به دلیل اشتراک در بیش از یک موضوع امکان ارتباط مستقیم با موضوع‌های هزینه ممکن است وجود نداشته باشد. هر چند که این هزینه‌های غیرمستقیم را می‌توان براساس مصرف یا میزان تأثیر آنها به موضوع‌های هزینه مرتبط ساخت.هـ) نظام کنترل و ارزشیابی مبتنی بر نتایج"کنترل "عملیاتی مستمر است که با استفاده از آمار جمع‌آوری شده درخصوص شاخصهای عملکرد و نحوه پیشرفت فعالیتهای پیش‌بینی شده برای تحقق اهداف مشخص، اطلاعات لازم را برای اصلاح احتمالی روند در اختیار مدیران قرار می‌دهد".ارزشیابی "تشخیص و تعیین میزان تحقق اهداف مربوط به طرحهای در دست اجرا یا تکمیل شده، برنامه‌ها و سیاستها است. در این فرایند تحولات میزان کارآیی، اثربخشی و تداوم اقدامات نیز مورد بررسی قرار می‌گیرد. ارزشیابی باید اطلاعاتی را به دست دهد که معتبر و مفید باشد و در فرآیند تصمیم‌گیری مورد استفاده قرار گیرد.با تعاریف فوق آشکار است که دو فرآیند یاد شده با وجود مستقل بودن، مکمل یکدیگرند". کنترل "اطلاعاتی را در زمینه وضعیت سیاستها، برنامه‌ها یا طرح‌ها در مقایسه با اهداف ذی‌ربط در هر مقطع زمانی ارایه می‌کند. بنابراین این فرآیند در واقع توصیفی است. در مقابل" ارزشیابی "دلایلی را برای عدم تحقق اهداف ارایه می‌نماید. این فرآیند در پی مسایل علت و معلولی است.نقش مکمل نظام کنترل و ارزشیابی مبتنی بر نتایجکنترل ارزشیابی •آشکار ساختن اهداف برنامه •مرتبط ساختن فعالیتها و منابع آن با هدفها• تبدیل هدفها به شاخصهای عملکرد و تعیین هدفها •جمع‌آوری مستمر اطلاعات شاخصها و مقایسه نتایج واقعی با هدفها •ارایه گزارش پیشرفت به مدیران و آگاهی دادن به آنها درخصوص مسایل • تحلیل دلایل تحقق یا عدم تحقق نتایج موردنظر •تعیین

دلایل مشخص ارتباط علت و معلولی فعالیتها و نتایج •آزمون فرآیند اجرا •تفحص درخصوص هدفهای غیرموردنظر •ارایه دستاوردها و ظرفیتهای برنامه و همچنین ارائه پیشنهاد برای بهبود وضعیت موجودکنترل مبتنی بر نتایج فرآیند مستمر جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات برای مقایسه عملکرد طرحها، برنامه‌ها و سیاستها با نتایج مورد انتظار است. نظام کنترل و ارزشیابی مبتنی بر نتایج باید در طول اجرای پروژه یا برنامه و حتی بعد از تکمیل آن فعال باشد. تنظیم و ارزشیابی، با جریان مستمر اطلاعات و بازخورد، در هر مرحله از طراحی تا اجرا و بهره‌برداری دارای ارزش افزوده می‌باشد. اطلاع خاص نیز در هر سطح متفاوت خواهد بود، پیچیدگی جمع‌آوری اطلاعات متفاوت خواهد بود، حساسیت سیاسی در مورد جمع‌آوری اطلاعاتی ممکن است تغییر کند و همچنین موارد استفاده از اطلاعات نیز ممکن است از یک سطح به سطح دیگر تغییر کند.شایان توجه است که اجرای نظام کنترل و ارزشیابی جریان مستمری از اطلاعات را ایجاد می‌کند که هم در درون بخش دولتی و هم در بیرون آن کاربرد دارد. کاربرد داخلی آن مربوط به استفاده از اطلاعات حاصل از نظام کنترل و ارزشیابی به عنوان ابزار مدیریت در سطح بخش دولتی برای دستیابی به نتایج و تحقق هدفهای خاص می‌باشد. اطلاعات در زمینه پیشرفت، مشکلات و عملکرد نقشی کلیدی برای مدیران در دستیابی به نتایج دارد. به همین ترتیب، اطلاعات حاصل از نظام کنترل و ارزشیابی برای کسانی که در خارج از بخش دولتی هستند و در انتظار نتایج، مشاهده اثرات ناشی از فعالیتهای دولت و امیدوار به اعتماد به دولت برای ایجاد زندگی بهتر برای شهروندان می‌باشند نیز مهم است.یک نظام کارآمد کنترل و ارزشیابی می‌تواند به عنوان منبع سرمایه دانایی نیز به شمار آید. این نظام دولت‌ها و سازمانها را قادر به ایجاد و توسعه برنامه‌ها و پروژه‌های دانایی محور می‌سازد. همچنین بازخورد مستمری در فرآیند مدیریت تنظیم و ارزشیابی برای دستیابی به هدفهای خاص فراهم می‌آورد و موجب ارتقای سطح دانش سازمانی می‌شود.برای تهیه و استقرار نظام تنظیم و ارزشیابی نتیجه-محور روشهای متفاوتی در کشورهای مختلف بکار گرفته شده است. جدیدترین روش در این خصوص روشی ۱۰ مرحله‌ای است که در سال ۲۰۰۴ میلادی توسط بانک جهانی پیشنهاد و در چند کشور نیز مورد استفاده قرار گرفته است، مراحل ۱۰ گانه این نظام به شرح زیر می‌باشد:۱- احراز آمادگی برای اجرای نظام۲- توافق در مورد نتایجی که باید مورد کنترل و ارزشیابی قرار گیرد۳- انتخاب شاخصهای کلیدی برای کنترل نتایج۴- جمع‌آوری اطلاعات پایه شاخصهای انتخاب شده (تبیین وضعیت موجود)۵- برنامه‌ریزی برای اصلاح - تعیین اهداف کمی شاخصهای هدف۶- کنترل برای اخذ نتیجه۷- انجام ارزشیابی۸- گزارش یافته‌ها۹- استفاده از یافته‌ها۱۰- پایدار نمودن نظام کنترل و ارزشیابی در درون سازمانو- نظام چارچوب میان مدت هزینه‌های بودجه (MTEF)چارچوب میان‌مدت هزینه‌های دولتی، یک فرآیند تدوین برنامه و بودجه است که در قالب آن هیئت دولت و دستگاه‌های اجرایی با حفظ قراردادهای معتبری برای تخصیص منابع به اولویت‌های موردنظر منعقد می‌سازند. این فرآیند دو هدف اصلی دارد: اولین هدف تعیین اهداف کمی مالی و دومین هدف تخصیص منابع راهبردی در قالب هدف‌های کمی یاد شده است. فرآیند تعیین اهداف کمی از دو فرآیند مجزا تشکیل شده است: (۱) تهیه گزارش اقتصادی و مالی به وسیله دستگاه‌های اجرایی و (۲) تعیین هدف‌های کمی به وسیله دولت، چارچوب میان مدت هزینه‌های موجود از چهار فرآیند زیر تشکیل می‌شود که مسئولین انجام آن و گزارشاتی که باید تهیه شود به شرح زیر می‌باشد":تهیه گزارش اقتصادی و مالی "را می‌توان شروع سیکل تهیه بودجه تلقی کرد. این گزارش راهنمای بحث‌های دولت و دستگاه‌های اجرایی است. سازمان برنامه‌ریزی، واحد مسئول بودجه و خزانه‌داری نقش اساسی را در تهیه این گزارش دارند. در این گزارش تصویری از شاخصهای مالی و اقتصادی نیز ارایه می‌شود. دوره زمانی این تصویر یکی از نکات اساسی است که باید در مورد آن اتخاذ تصمیم شود. معمولاً به میزان تجربه کشور در اجرای MTEF، این دوره زمانی می‌تواند طولانی‌تر باشد. همچنین این گزارش باید اطلاعاتی را در زمینه آثار تغییرات سیاستی دولت در بر داشته باشد. اطلاعات مربوط به بخش خصوصی نیز باید در حد امکان در این گزارش منظور شود.دومین زیر مجموعه MTEF تهیه "گزارش راهبرد مالی "و" بخشنامه سیاستهای بودجه‌ای "توسط دولت است. یکی از ویژگیهای نظام MTEF این است که جریان

رهنمودهای راهبردی از بالا- به پایین و جریان پیشنهادهای هزینه‌ای از پایین به بالا است. بخشنامه سیاستهای بودجه در واقع سند راهبردی تخصیص منابع بودجه است. ماخذ این سند برنامه دولت است و این برنامه بخشی از MTEF محسوب می‌شود.پس از بررسی گزارش اقتصادی و مالی و برنامه دولت، دولت هدف‌ها و سیاستهای بلندمدت کلان اقتصادی و مالی را تعیین می کند. شکل تفصیلی این هدف‌ها نیز در دوره‌های کوتاه مدت‌تر مشخص می‌شود. دولت با کمک سازمان برنامه‌ریزی نسبت به برآورد شاخص‌هایی چون رشد، تورم، نرخ سود، نرخ ارز و بدهی دولت اقدام و نتیجه را در گزارش راهبردی مالی منعکس می کند، انتشار این گزارش به فرهنگ‌سازی در زمینه پاسخگویی و شفافیت کمک می کند.برای موفقیت نظام MTEF هرگونه اطلاعات و یافته‌های جدید باید به تدریج به چارچوب اضافه شود و یا در ارایه اطلاعات جدید گزینه‌های جدیدی فراهم گردد. این اقدام به دولت امکان می‌دهد تا اولویتها را براساس آخرین اطلاعات مورد بازبینی قرار دهد.پس از تعیین هدف‌های کمی مالی فرآیند تخصیص منابع آغاز می‌شود. در این مرحله دولت با تقاضاهای دستگاه اجرایی برای افزایش اعتبار مواجه است. دولت این پیشنهادها را در چارچوب اولویتهای تعیین شده مورد بررسی قرار می‌دهد و براساس مباحث انجام شده در دولت بخشنامه سیاستهای بودجه‌ای تهیه و به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ می‌شود. این بخشنامه چارچوب اصلی را که در قالب آن پیشنهادهای نهایی بودجه باید تنظیم شود تعیین می کند.دستگاه‌های اجرایی بودجه پیشنهادی خود را به دولت ارایه و دور مذاکرات برای تعیین اعتبارات دستگاه‌های اجرایی آغاز می گردد. در دولت با توجه به اولویت‌های تعیین شده و همچنین اهمیت برنامه‌های بخشی نسبت به تعیین بودجه هر دستگاه اقدام می‌شود.آخرین مرحله فرآیند MTEF تهیه سند بودجه است. در این سند بودجه دستگاه‌های اجرایی مختلف تلفیق می‌شود، و با تهیه چارچوب نهایی تخصص اعتبارات و گزارش سیاستهای راهبردی دور تهیه بودجه به پایان می‌رسد و سند نهایی برای تصویب به مجلس ارایه می‌شود. http://system.parsiblog.com/-۳۹۸۴۰۶.htm

کسری بودجه و راه های برون رفت از آن

سروش دانش

چرا به این میزان کسری بودجه در کشور ما وجود دارد و آیا کسری بودجه را می توان عامل اصلی تورم در کشور دانست؟ می توان گفت از آن جایی که بودجه عمومی کشور مستقیما به دو شکل جاری و عمرانی هزینه و منعکس می گردد مستقیما در تورم کشور ما تاثیرگذار خواهد بود و از سوی دیگر از آن جایی که شبکه بانکی کشور در چرخه مالی خود نقدینگی حاصل از بودجه عمومی کشور را به شکل چند برابر در سیستم پولی کشور منعکس می کند، تاثیرات بودجه عمومی کشور بر روی حجم نقدینگی و تورم را هر چه بیشتر شدت می بخشد. در کنار موارد فوق می توان به ورود نفت در درآمدهای دولت اشاره کرد که همواره بودجه دولت را با یک کسری بودجه پنهان روبه رو ساخته است و به قول برخی کارشناسان شبیه بچه پولداری هستیم که همواره برای جبران کسری های خود به جیب پدر(مردم) متکی بوده ایم پس دلیلی نداشته که انضباط و غیره را رعایت کنیم و همین امر منجر به فشار بیش از اندازه بر دوش پدر (مردم) شده که در اقتصاد کلا- ن به نام مالیات تورمی معروف است. حال می خواهیم ببینیم این انضباط مالی که مقام معظم رهبری این قدر بر آن تاکید دارند چیست و چه قدر آن به دولت برمی گردد؟انضباط مالی دارای چهار رکن اساسی است که عبارتند از: ۱- انضباط بودجه ای: بودجه متوازن بدون کسری و متمم است که متوالی آن دولت است. ۲- انضباط پولی یا انضباط در بازار پول: فعالیت های بانکی و ارزی را شامل می شود که متولی آن بانک مرکزی بود! ۳- انضباط در مخارج و خزانه داری: در مواقعی که منابع به قدر کافی نیست بتوانیم منابع را اداره کنیم و متولی این بخش هم دولت است. ۴- بازارهای مالی: این بخش هم تحت تاثیر سیاست های دولت و بانک مرکزی قرار دارد و هر چه محیط کسب و کار امن تر باشد و ثبات در قوانین وجود داشته باشد شرایط در این بازارها بهبود می یابد و امکان تعادل در بازارهای مالی و کالا بیشتر می

شود.در این سال ها دست و دل بازی های دولت ها برای خشنودی و برآورده کردن روزمرگی های جامعه شرایطی را فراهم آورده که امکان تحقق هیچ یک از چهار شرط فوق را که متضمن انضباط مالی و پولی کشور است به وجود نیاورده و بی ثباتی قوانین انضباطی و مالی، بی انضباطی در نحوه هزینه کرد منابع مالی براساس منابع موجود، نبود محیط امن کسب و کار و قوانین و عدم ثبات در قوانین در کنار دست و دل بازی های مالی فراوان شرایط فعلی را بر اقتصاد کلا ن کشور تحمیل کرده است. اقتصادی که نه تنها انضباط مالی در آن حکمفرما نیست بلکه تعادل در بازارهای مالی و کالا و سلا مت اقتصادی و توزیع درآمد در جامعه را نیز با مخاطرات شدید روبه رو ساخته است و با ایجاد رانت های عظیم، کنترل تورم را نیز محتوم به شکست ساخته است.حال سوالی که در این جا ذهن خواننده را به خود مشغول می دارد این است که، پس چرا با کسری بودجه دولت موافقت می گردد؟ و آیا مبادی کنترلی در این خصوص لحاظ نشده است؟ پاسخ این جاست که عموما کسری های بودجه در فضای عمومی کشور در موقعیت های مخاطره‌آمیزی رخ می دهند و در این شرایط مبادی کنترلی همچون مجلس را در برابر عمل انجام شده قرار می دهند. به طور مثال در شرایطی که دولت ها برای اداره کشور دست به دامان مجلس می شوند تا برای پرداخت معوقه حقوق کارکنان آموزش و پرورش یا بازنشستگان، واردات بنزین و... با کسری بودجه موافقت به عمل آورند، آیا مجلس غیر از تمکین، راه دیگری خواهد داشت و در شرایطی که امکان حواله کرد این گونه دیون و برداشت ها به محل های دیگر وجود نداشته آیا مجلس راه دیگری جز قبول لوایح ارسالی از طرف دولت ها خواهد داشت؟به هر حال کسری های مداوم بودجه که از سالیان قبل به مد روز برای دولت ها تبدیل شده بود در این روزها از شکل لباس مجلسی بیرون آمده و امیدواریم که به لباس کار روزانه تبدیل نگردد. چرا که کسری های بودجه هر سال باعث تورم های سال های آتی می گردد و این تورم ها نه تنها گریبان ملت را می گیرد بلکه دامن خود دولت ها را هم رها نخواهد ساخت.در واقع، رابطه ای که بودجه با مسائل بانکی پیدا می کند و پولی کردن کسری بودجه، آسان ترین راهی است که دولت ها صورت می دهند، کما این که تبعات و فشارهای مترتب از این عملکرد دولت ها همواره به صورت مالیات تورمی گریبان آحاد جامعه و به خصوصی دهک های پایین درآمدی را بیش از پیش و به شکل کاهش ارزش پول و جابه جایی در سبد هزینه خانوار گرفته است.از سوی دیگر در ابتدای هر سال دولت ها بدون کسری بودجه، بودجه می دهند، لیکن با توجه به اینکه این بودجه از تجمیع برآوردهای بخش های مختلف بودجه به دست می‌آید و نظر به اینکه برآوردهای بخش ها واقعی نیست و بخش ها درآمدهایشان را با توجه به هزینه ها تطبیق نمی دهند و تنها براساس برآوردهایی که خودشان دارند بودجه می نویسند، در آخر سال که مجبور به جابه جایی بودجه های تخصیصی می شوند که این امر از دیگر مواردی است که منجر به خسران و افزایش تورم در اقتصاد کشور می شود (به طور مثال در حال حاضر براساس فشار دستگاه ها درخواست شده۱ هزار میلیارد تومان از بودجه عمرانی نفت برداشت و به بخش آموزش و پرورش واریز گردد.) البته این حالت بهترین حالت ممکن در بودجه نویسی است و حالت بدتر از آن که همواره در ایران کاربرد بالا یی داشته است حالتی است که برای جبران کسری از حساب ذخایر ارزی و عایدات حاصل از نفت (سرمایه ملی) برداشت می گردد و آن گونه که بحث شد تبعات آن چندین برابر حالت فوق الذکر است.تا اصلا حات اساسی در برخی قسمت های اقتصاد صورت نگیرد امکان کاهش کسری بودجه و تورم در اقتصاد ایران امری بس گنگ و نامفهوم و غیرقابل دسترسی خواهد بود. اصلا حاتی که عمیقا به اجرای مواردی چون ذیل وابستگی دارد و راه گریزی از آن نیست:۱- اجرای اصل ۴۴ قانون اساسی کشور و کاهش تصدی گری و هزینه های دولت از ۸۰ درصد فعلی به ۲۰ درصد که تاثیر مثبت بر روی کاهش تورم و کسری بودجه خواهد داشت.۲- هدفمند کردن یارانه ها و از بین بردن رانت های نفتی حاصل از آن.۳- حذف یارانه های صنایع و بخش هایی از اقتصاد که دارای مزیت نسبی در کشور ما نیستند و زیان های حاصل از آنها را سالیان دراز است که ملت ایران پرداخت کرده. هزینه هایی که از محل عایدات حاصل از فروش نفت (سرمایه ملی) بابت سو» مدیریت ها و ندانم کاری های برخی مدیران، برخی شرکت های دولتی پرداخت شده و موجبات تخلیه

حساب ذخیره ارزی و به هـدر رفتن سـرمایه های در گردش بانک ها را فراهم ساخته است.۴- انضباط مالی در مفاهیم واقعی خود: قانون محاسبات عمومی، قانون بودجه، قانون سنواتی بودجه و... هر یک قانونی را جهت نحوه و محل خرج کرد دولت ها مصوب کرده انـد و دولت ها در بسیاری از موارد به جای تجویز و اسـتفاده از آنها برای نجات اقتصاد، با فرار بیشتر به مشکلا ت اقتصادی دامن زده و شدت بخشیده اند.۵- بـا توجه به کسـری های هر ساله در بودجه و بی انضباطی های صورت گرفته در این خصوص و هزاران دلیل دیگر که همه به دولت و مجلس برمی گردد، در این سال ها با بودجه ای بیش از میزان توانایی اقتصاد برای جـذب آن روبه رو هستیم که می بـایست بـا سیاست هـای صحیح انضباطی و استفاده عقلا- یی از سرمایه گـذاری هـای خـارجی و افزایش موجودی حسـاب ذخیره ارزی نسبت به اصلا حات ساختاری و تنظیم بودجه تعادلی اقدام کنیم.۶- مصـرف کردن بیش از انـدازه دولت ها از حساب ذخیره ارزی که حاصل عایدات فروش نفت کشور است و از عوامل برونزای تورم در اقتصاد محسوب می گردد منجر به چنـد برابر شـدن قدرت خرید و تقاضای بازار نسبت به میزان عرضه شده است ولی بایست به طور قطعی و سـریعا نسبت به مسـدود کردن و جلوگیری از تبعات آن در اقتصـاد کلا- ن کشور اقـدام شود.۷- بـا توجه به بی ثبـاتی سیاست های اقتصادی و...، ریسک سرمایه گذاری در حدی نامطلوب فزونی یافته که می بایست با ایجاد شرایط خالی از ریسک موجبات تمایل سرمایه گذاری توسط سـرمایه گـذاران داخلی و خـارجی در اقتصـاد کشور فراهم گردد. در این صورت مشـکلا ت بیکـاری، فقر و... نیز کاسته و شرایط بهبود عدالت اجتماعی و از بین رفتن رانت ها و مفاسد اقتصادی فراهم گشـته و خنده بر لبان بی گناهان سـردرگم در اقتصاد کشور دیـده خواهـد شد!۸- می بـایست استفاده از شـبکه بـانکی برای بـه دست آوردن سـرمایه متوقـف گردد و بـا تثبیت و ثبـات اقتصادی و سیاسـی از شبکه های سرمایه گذاری داخلی و خارجی استفاده کنیم. تنها در این صورت است که سیاست های انضباطی امکان اجرا خواهـد داشت و با فشارهای کمتر بر دهک های پایین درآمدی جامعه اقتصاد ملی امکان نجات خواهد یافت.۹- نظارت بر فعـالیت هـای اقتصادی توسط دولت افزایش یابـد.۱۰- نظـارت مجلس بر فعـالیت هـای دولت و اجرای برنـامه چشم انـداز افزایش یابد.۱۱- محیط کسب و کار مناسـبات اقتصادی سالم سازی و شـفاف و روان گردد.۱۲- حتی الا مکان هیـچ طرح جدیدی از محل منـابع دولت به حسـاب ذخیره ارزی (به جز در مناطق آزاد ویژه اقتصادی که موجبات بروز بیماری های هلنـدی را فراهم نمیآورنـد) شروع نشود و اگر شـروع شـد براسـاس مزیت نسبی و توجیه پـذیر بودن طرح مورد بحث از سوی مراجع ذی ربط و در اشـکال مالی مبتنی بر حداقل سازی تاثیر بر نقدینگی و تقاضای داخلی باشد و قبل از شروع ابزارها و تراز مواد مورد نیاز میزان وابستگی و اجرایی بـــودن طرح برآورد گردیـــده و تائیـــد گردد.http://www.mardomsalari.com/TEMPLATE۱/News.aspx?NID=۲۸۵۹۱

کسری پنهان و آشکار بودجه

۱۳۸۸، ۰۹:۰۴

کسری پنهان و آشکار بودجه فرشاد مومنی

همواره در نظـام بودجه ریزی ایران درآمـدها بیشـتر از واقعیت هـا تخمین زده می شود و هزینه هـا به تبعیت از سـطح درآمـد نفـتی مستقل از نیازها و ظرفیت جذب در نظر گرفته می شود و به همین خاطر کسری بودجه پنهان و آشکار

مثل هنجاری مزمن دامنگیر اقتصاد است. به واسطه اهمیت آثار گسترده ای که جهت گیری های بودجه روی سرنوشت کشور دارد، طی سه چهار هفته در جلسات پنجشنبه از زوایای مختلف بودجه را مورد بررسی قرار می دهیم. با جلب توجه به این نکته که طی ۵، ۶ سـال گذشـته، بودجه کـل کشور تقریبـا معادل تولیـد ناخالص سال قبل است امیـد است بتوانیم ابعاد اهمیت بودجه را روی حیات جمعی منعکس کنیم نکته مهم دیگر این است که همچنـان در شـرایط بسیار خطیری از جنبه داخلی و بین المللی قرار داریم و چنین

شرایطی ایجاب می کند که برخوردی بسیار هوشمندانه با مسائل داشته باشیم و کمتر مسئله ای را می توان سراغ گرفت که به اندازه بودجه اهمیت و آثار همه جانبه داشته باشد.در این شرایط کوچکترین اشتباه منشا هزینه ها و خسارت های زیاد می توانـد باشـد و اساسا برخی از آنها قابل جبران نیست. به خاطر پیچیدگی مسایلی که به بودجه مربوط می شود از زوایای بی شماری می توانیم بودجه را مورد توجه قرار دهیم. سه تلقی عمـده از بودجه وجود دارد و مسایل مربوط به بودجه هر سه سطح تحلیل مسایل اقتصادی را تحت تـاثیر قرار می دهـد و میـان آن سه سطح تحلیل و نیز میان آنها با هر یک از تلقی ها از بودجه خواه به عنوان برنامه یکساله خواه به عنوان ابزار پیش بینی و خواه به مثابه مجوز درهم تنیدگی فوق العاده وجود دارد. در مقیاس خرد، بودجه را مورد توجه قرار می دهیم و در این حالت دولت را بنگاه بزرگی تلقی می کنیم که اقداماتش در چارچوب سطح بهینگی و کـارآیی پیکره دولت روی همه تاثیر می گذارد. در سطح کلان بودجه مهمترین ابزار اعمال سیاست های اقتصادی دولت است و از طریق آن نحوه عرضه کالا و خـدمات عمومی و نحوه روبرو شـدن با عدالت اجتماعی، تامین ثبات کلان و ریسک گریزی بخش خصوصـی مورد واکاوی قرار می گیرد. در سطح توسعه، بودجه برنـامه یکسـاله توسـعه ملی تلقی می شود و اقـدامات دولت در این کـادر به اعتبـار رعـایت موازین توسـعه بلندمـدت مورد توجه و ارزیابی قرار می گیرد.در زمینه نظام بودجه ریزی در مقیاس ملی با یک تفاهم عمومی روبرو هستیم و آن تفـاهم عبـارت است از این که همگـان اذعان دارنـد که مشـکلات بودجه ریزی کشور اغلب ساختاری است و طیفی از مسایل اقتصادی، سیاسـی و اجتماعی دست به دست هم، این مشکلات ساختاری را همچنان بازتولید می کنند و وجود یک مجموعه مشکلات ساختاری که مستقل از دولت ها و بعضا حتی رژیم سیاسی حاکم، اراده خود را تحمیل می کند اگر به درستی مورد توجه قرار گیرد از جهات مختلف سودمند است که مورد مطالعه قرار گیرد و چنین مطالعه ای اگر فقط یک مسـئله را برای همگان آشکار سازد و آن اینکه ما با مسایل عدیـده ای روبرو هستیم و دسـتکاری های رفوگرانه نمی توانـد راهگشا باشد و جراحی های مورد نیاز هر زمان که به هر دلیل به تعویق می افتد مشکلات را تشدید می کند و امید این که مسئولان کشور به وجه اخیر موضوع توجه کنند تا بیش از این فرصت سوزانه برخورد نکنند. اگرچه برخی از اشتباهات مالوف نظام بودجه ریزی را می توان تصحیح کرد اما گویی در ناخودآگاه فرهنگی دولت ها به واسطه ترجیح ملاحظات کوتاه مدت و ناآگاهی از اهمیت مشـکلات ساختاری به این مشکلات ساختـاری تـوجه نمی شود و معمولاـ زمـانی هم که کـار گره می خورد ذهن خود را معطوف به افراد می کنیم.در حـالی که بخش اعظم دشواری های این مسئله به هیچ وجه با تکیه به اراده افراد و گروه ها حل و فصل شدنی نیست و نیازمند یک رفتار عالمانه همه جـانبه و همگـانی است.در این زمینه کـافی است به تعـداد روسـای سازمـان برنـامه و بودجه در هر دولت نگاه کنیـد. اگر دوره ها و موارد اسـتثنایی را کنار بگـذاریم طول عمر متوسط مـدیریت روسای سازمان مـدیریت به زحمت به دو سال می رسد و با این قربانی گرفتن های پی در پی تجربیات را هم مدفون می کنیم و در عین حال هر بار از نو آزمون و خطاها را در دستور کار قرار می دهیم. از میـان انبوه مشـکلات ساختـاری نظام بودجه ریزی کشورمان دو مشـکل وجود دارد که اینها بیشتر مورد توجه است و دلیل آن هم آسیب ها و خسارت های همه جانبه ناشی از آن به اقتصاد ملی است. به لحاظ ملاحظات اقتصاد سیاسی، یکی از مشکلات ساختاری بودجه های ما این است که مستقل از نیازها و شرایط، میزان تخصیص منابع از طریق بودجه یا حجم بودجه منحصرا تابعی از درآمد نفتی است اینکه چه اصولی به لحاظ نظری و تجربیات عملی حاکم است و افراد مسئول چه سـهمی در اتخاذ جهت گیری ها دارند، سهم آنهـا در الگـوی تخصـیص منـابع از طریق بودجه بسـیار کم است زیرا تـاکنون تجربیـات پرهزینه در اقتصـاد ایران منشا عبرت آموزی بعـدها نشـده است. نکته دوم، این است که به طور سـنتی در چـارچوب اقتصـاد سیاسـی ایران، همواره در نظام بودجه ریزی ایران درآمدها بیشتر از واقعیت ها تخمین زده می شود و هزینه ها به تبعیت از سطح درآمد نفتی مستقل از نیازها و ظرفیت جذب در نظر گرفته می شود و به همین خاطر کسـری بودجه پنهان و آشـکار مثل هنجاری مزمن دامنگیر اقتصاد است. به اعتبار این مشـکلات ساختـاری در این الگوی رفتـاری مرحوم دکتر عظیمی در مقـاله ای که در سـال ۱۳۶۸به مناسـبت سمینار بازسازی ارائه کرد، تلاش

کرد نشان دهد این الگوی رفتاری حکم «دور باطل» را دارد و در شرایط وفور درآمدهای نفتی به گونه ای فرایند توسعه نیافتگی را تشدید می کند و در شرایط کمبود درآمد نیز به گونه ای دیگر و از طریق دلایل و علل مشخص دیگری باز هم این وضعیت را ایجاد می کند.وقتی راجع به لایحه بودجه سال ۸۶ می خواهیم بحث کنیم درعین توجه به این مسایل تاریخی - ساختاری بیش از همه روی سخن با دولت فعلی است ولی نکته جالب برخورد پارادوکسیکال دولت فعلی در این شرایط است. یک وجه این برخورد، این است که به محض اینکه مسایل و مشکلات بودجه را مطرح می کنید، اعتراض می کنند که این موارد متعلق به امروز نیست و چرا از پیشینیان اسمی به میان نمی آید.از سوی دیگر، همین دولت و به ویژه رئیس محترم آن در دوره مبارزات انتخاباتی مکرر ادعا می کردند که ما به آن مشکلات واقف هستیم و آمده ایم تا آنها را رفع کنیم و ادعا می کردند که کلید حل همه آنها را هم در اختیار دارند و فقط منتظرند تا ملت فرصت حل آنها را به ایشان بدهند و این نکته بسیار جالب است که لااقل طی مدتی که از عمر این دولت گذشته عمدتا نه تنها روندهای قبلی متوقف نشده است بلکه بعضا تشدید هم شده است. درجه خطیر بودن و آسیب رسانی خطاهای گذشته به هیچ وجه مانند خطاهای فعلی به نظام ملی نیست و اگر کسانی که با سطح بالاتری از نگرانی مسایل را مطرح می کنند به معنای این نیست که حب و بغض دارند بلکه آستانه تحمل نظام ملی ایجاب می کند که حساسیت داشتن به مشکلات و احساس نیاز فزاینده به کاربست علم برای حل مسایل را بالا ببریم. در مورد این دولت این نکته وجود دارد که پس از انقلاب در هیچ دوره ای به این میزان بی احتیاطی و دور شدن از ملاحظات علمی در سیاست گذاری اقتصادی را مشاهده نمی کنیم.برای مثال در دولت آقای خاتمی انتقاد کردیم که طرح ضربتی اشتغال در برنامه توسعه وجود نداشته و از عنوان ضربتی، استنباط می شود طرحی شتاب زده است و متاسفانه به قاعده همه انتقادات، که ابتدا تکذیب می کنند و سپس ناگزیر می پذیرند به فاصله کوتاهی در قالب گزارش های رسمی روی تمام انتقادات صحه گذاشته شد. اما بار مالی آن اشتباه که به آن واکنش نشان می دادیم در یک سال هزار میلیارد تومان بود، در حالی که مشابه آن طرح در دولت کنونی تحت عنوان حمایت از طرح های زود بازده فقط در بخش صنعت ۲۸ هزار میلیارد تومان در سال ۸۵ منابع تخصیص یافته است یعنی آثار اشتباهات فعلی از نظر میزان شتابزدگی و تحمیل خسارت به کشور جهش چشمگیری نشان می دهد. در مورد لایحه ۱۳۸۶، آن چیزی که بسیار حائز اهمیت می باشد این است که همچنان استمرار و فزایندگی همه مشکلات زیربنایی و ساختاری را مشاهده می کنید اما با ابعاد غیرمتعارف، برای مثال از زمان آغاز بودجه ریزی مدرن در ایران، کاستی های نظام آمار و اطلاعات، همواره وجود داشته اما آنچه در لایحه ۸۶ مشاهده می کنیم تقریبا بی سابقه است.نطق ریاست جمهوری در مجلس را مطالعه کنید. اعداد و ارقام این نطق با ارقام لایحه تفاوت های فاحش دارد این که رئیس محترم دولت در نطق تقدیم لایحه بودجه به ارقامی اشاره داشته باشد که مغایرت های جدی با متن لایحه تقدیمی داشته باشد، پدیده ای است که تاکنون سابقه نداشته است و این نوآوری ها شگفت انگیز است و امیدواریم دولت قبل از واکاوی توسط دیگران، خود دلایل آن را بررسی نماید، چون مسئله کوچکی نیست. این مسئله حیثیت نهادهای مستقر در نظام ملی را به چالش می کشد. نکته دیگری که در میان مشکلات ساختاری جدید است مربوط به سطح امکان پذیری مقایسه است به واسطه اینکه ما هر ساله با تغییرات بنیادین مفاهیم و ردیف ها و فصول مواجه هستیم تقریبا هیچ دو سالی را نمی توان بدون توسل به محاسبات و پردازش داده ها با یکدیگر مقایسه نمود.به اعتبار ملاحظات اقتصاد سیاسی این رویه ها را درک می کنیم اما این نوع دستکاری ها ذخیره دانش کشور را بلااثر می کند و این در حالی است که شما بدون دانش نظری و تجربی نمی توانید به حل و فصل مسایل کمک کنید. امیدواریم نمایندگان محترم مجلس به این موضوع توجه کنند و به آینده ایران هم گوشه چشمی هرچه بیشتر داشته باشند. در مقایسه بین سال ۸۵ و ۸۶، حتی اگر توقع خود را پایین بیاوریم و نخواهیم سری زمانی قابل توجهی را مورد توجه قرار بدهیم، حتی آمارهای سال های ۸۵ و ۸۶ برای مقایسه با دشواری روبرو است و به غیر از تغییرات وسیع مفاهیم و ردیف ها یکی از مهمترین دلایل این است که مجموعا در طی سال ۸۵، دولت چهار متمم بودجه عرضه کرده است و انجام

محاسبات ناشی از تغییرات این متمم ها خود به اندازه یک پروژه تحقیقاتی گسترده نیازمند صرف وقت و انرژی است.

http://www.ebtekarnews.com/Ebtekar/News.aspx?NID=۱۰۰۸۸

آشنایی با مفهوم بودجه ریزی

مهسا شهسواریان – میثم شعبانی

مهسا شهسواریان – میثم شعبانیاشاره: آن چه که در پی می‌آید، ویرایش نخست اولین بخش از مقاله‌ی « بودجه‌ریزی» است؛ از مجموعه‌ی متون آموزشی آشنایی با «مفاهیم علم اقتصاد» ، ویژه‌ی خبرنگاران سیاستی و سیاست‌پژوهان در بخش اقتصادی که در سرویس مسائل راهبردی دفتر مطالعات خبرگزاری دانشجویان ایران، تدوین شده است. این مقاله سعی می‌کند مفاهیم پایه و اولیه‌ی بودجه‌ریزی را که کاربرد عمومی تری در مقایسه با مفاهیم تخصصی تر این موضوع دارند، توضیح دهد.افزایش کیفیت و شفافیت گفت و گوها و تبادل اطلاعات درباره‌ی سیاست‌های اقتصادی، نیازمند برخورداری از اطلاعات و دانش اولیه در رشته اقتصاد و آشنایی با واژگان ومفاهیم آن است؛ مجموعه‌ی مقالات آشنایی با مفاهیم علم اقتصاد، تلاش می‌کنند این اطلاعات را در اختیار خبرنگاران و دانشجویان سیاست‌پژوه در حوزه‌های مختلف قرار دهند.از آن‌جایی که سیاست‌گذاری در حوزه‌های مختلف اجرایی، وابستگی زیادی به سیاست‌ها و نظریه‌های اقتصادی حاکم بر زمینه‌ی سیاست‌گذاری دارد، سرویس مسائل راهبردی ایران، آشنایی با مفاهیم علم اقتصاد را مقدمه‌ی ایجاد یک عرصه عمومی برای گفت وگوی دانشگاهیان و حرفه‌مندان با مدیران و سیاست‌گزاران درباره‌ی سیاست‌ها و استراتژی‌ها در بخش‌های مختلف تخصصی مرتبط با دانش خود، می‌داند.سرویس مسائل راهبردی ایران)'

(document.write(addy۲۰۶۰۸

)"(document.write

< n </script--//\<

>--!

'<'\(document.write('<span style=\'display: none

--//<

/<script>آدرس ایمیل جهت جلوگیری از رباتهای هرزنامه محافظت شده اند، جهت مشاهده آنها شما نیاز به فعال ساختن جاوا اسکریپت دارید!-->

)>'/'(document.write

'<(document.write('span

--//<

/< script>آمادگی خود را برای دریافت پیشنهادات و مقالات دانشجویان و پژوهشگران محترم در این باره اعلام می‌کند.تعاریف بودجهدیدگاه‌ها، نظریه‌ها و تعاریف به زمان و مکان مربوط می‌شوند. دیدگاه‌ها و تعاریف در مورد بودجه متاثر از نظریه‌های اقتصادی در مورد دولت است و دیدگاه‌های موجود در این زمینه نیز تحت تاثیر شرایط متفاوت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جوامع است. به طور کلی در میان انواع تعاریفی که از بودجه به عمل آمده است سه دسته عمده را می‌توان تشخیص داد:الف) تعاریفی که بر جنبه سیاسی بودجه تاکید می‌کنند.ب) تعاریفی که بر جنبه اقتصادی و مالی بودجه تاکید می‌کنند.ج) تعاریفی که بر جنبه برنامه‌ای و مدیریتی بودجه تاکید دارند.تعریف بودجه از دیدگاه عرفی:بودجه سندی مالی است، مربوط به درآمدها وهزینه‌های دولت.تعریف بودجه از دیدگاه قانونی:تاکنون چهار تعریف قانونی در قانون محاسبات عمومی کشور راجع به

بودجه مطرح گردیده که جدیدترین آن‌ها مربوط است به قانون محاسبات عمومی کشورمصوب ۱/۶/۱۳۶۶ مجلس شورای اسلامی در ماده یک این قانون، بودجه‌ی کل کشور چنین تعریف شده است:« بودجه کل کشور برنامه مالی است که برای یک سال مالی تهیه می‌گردد و حاوی پیش بینی درآمدها و سایر منابع تامین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیات است که منجر به نیل به سیاست‌ها و هدف‌های قانونی می‌شود و از سه قسمت به شرح ذیل تشکیل شده است:۱ ـ بودجه عمومی دولت که شامل اجزای زیر است:الف) پیش بینی دریافت‌ها و منابع تامین اعتبار که به طور مستقیم یا غیر مستقیم در سال مالی قانون بودجه از طریق حساب‌های خزانه‌داری کل اخذ می‌گردد.ب) پیش بینی پرداخت‌هایی که از محل درآمدهای عمومی یا اختصاصی برای اعتبارات جاری و عمرانی و اختصاصی دستگاه‌های اجرایی می‌تواند در سال مالی مربوط انجام گیرد.۲ ـ بودجه‌ی شرکت‌های دولتی و بانک‌ها ؛ شامل پیش بینی درآمدها و سایر منابع اعتبار.۳ ـ بودجه‌ی موسساتی که تحت عناوینی غیر از عناوین مذکور در بودجه‌ی کل کشور منظور می‌شود.»اصول بودجهبر تهیه، تنظیم و پیشنهاد لایحه‌ی بودجه به دست دولت و همچنین تصویب آن توسط نمایندگان مجلس اصولی مترتب است که عبارتند از:۱ ـ سالیانه بودن بودجه۲ ـ وحدت بودجه۳ ـ جامعیت بودجه۴ ـ شاملیت یا تفصیل۵ ـ تخصیص و عدم تخصیص۶ ـ انعطاف پذیری۷ ـ تخمینی بودن۸ ـ تعدیلی بودن۹ ـ تعادل۱ ـ اصل سالیانه بودن بودجه:بودجه به عنوان برنامه مالی دارای یک دوره زمانی است که در ایران یک سال شمسی تعریف شده است و آن را سال مالی می‌نامند که عموماً از آغاز فروردین تا پایان اسفند هر سال است. دلیل سالیانه بودن این دوره این است که تهیه و تنظیم بودجه چندین ماه وقت لازم دارد و هزینه زیادی هم می‌برد پس بودجه‌ی چند ماهه توجیه اقتصادی ندارد و نیز بودجه‌ای که برای بیش از یکسال باشد دقت کافی را در پیش بینی‌ها و برآوردها نخواهد داشت. ضمناً چون در ایران درآمدهای دولت در گذشته بیشتر مالیات بر محصولات کشاورزی بوده است و کشاورزی فرآیندی سالیانه است، بودجه هم بر همین رسم باقی مانده است.۲ ـ اصل وحدت بودجه:برای جلوگیری از دوباره‌کاری‌ها و اتلاف وقت دولت و مجلس در این اصل توصیه می‌شود دولت درآمد و مخارج کلیه دستگاه‌هایی که مستقیم یا غیر مستقیم از منابع دولتی استفاده می‌کنند یا بخشی از کارهای دولت را بر عهده دارند را یک‌جا محاسبه کرده و در یک بودجه واحد یک‌باره به مجلس ارائه دهد. البته متمم بودجه که در شرایطی خاص ارائه می‌شود یکی از موارد استثنا بر اصل بودجه است.۳ ـ اصل جامعیت بودجه:بر طبق این اصل دولت باید کلیه درآمدها و مخارج خود را به هر صورتی که هست اعم از جاری، عمرانی و دستگاهی ـ در سند بودجه جمع‌آوری کرده و به مجلس ارائه کند و نیز ارقام ذکر شده در بودجه باید ناخالص بوده و درآمدها و هزینه‌ها از یکدیگر کسر نگردد. یعنی مثلاً وزارت دارایی کلیه مالیات‌های دریافتی را بدون کسر هزینه‌های خود به خزانه تحویل دهد و هزینه‌های خود را از راه بودجه مجدداً دریافت نماید.۴ ـ اصل شاملیت یا تفصیل:این اصل توصیه می‌کند که بودجه دولت به صورت مشروح و به تفصیل تهیه شود و برای آگاهی عموم انتشار یابد. درآمدها باید به صورت دستگاهی و موضوعی طبقه بندی شود و هزینه‌های هر دستگاه به صورت اعتبارات جاری و عمرانی تعیین گردد. اعتبارات عمرانی به تفکیک طرح‌های ملی و استانی برآورده شده و بودجه درج گردد.۵ ـ اصل تخصیص و عدم تخصیص:با رعایت اصل تخصیص تمام ارقام مندرج در بودجه باید به همان شکل و ترتیب قرار گرفته در جداول که به تصویب مجلس هم رسیده است تخصیص یافته و مصرف شود. هزینه‌های هر دستگاه باید در قالب همان برنامه و همان پیش‌بینی هزینه، مصرف شود. اصل عدم تخصیص بیان می‌کند که درآمدهای خاص نباید بدون طی روند بودجه‌ریزی صرف هزینه‌های خاص گردد.۶ ـ اصل انعطاف پذیری:تغییر و جابه جایی در فصول هزینه و برنامه‌های دستگاه بدون آنکه در جمع اعتبارات مصوب تغییر ایجاد شود و یا جابه‌جایی اعتبارات از دستگاهی به دستگاه دیگر یا از طرحی به طرح دیگر که در زمان نوسانات شدید و غیرمنتظره اوضاع اقتصادی کشور بیشتر به کار می‌رود. روش‌های انعطاف‌پذیری هر ساله در تبصره‌های قانون بودجه پیش‌بینی می‌گردد.۷ ـ اصل تعادل:این اصل به حفظ موازنه‌ی میان درآمدها و مخارج اشاره دارد به طوری که دولت بتواند بدون استقراض تعهدات مالی خود را بپردازد. این نظریه‌ی مربوط به اقتصاددانان کلاسیک است و در

شرایط کنونی کاربرد چندانی ندارد و برای توسعه اقتصادی از سیاست کسر بودجه استفاده می‌شود و برخی مواقع عدم تعادل بودجه برای رشد اقتصادی حتی مفید تلقی می‌شود. در زمان ما اصل تعادل اقتصادی مد نظر است نه تعادل اعداد و ارقام بودجه. البته هیچ بودجه‌ای بدون تعادل حسابداری به تصویب نمی‌رسد، پس تعادل حسابداری با تعادل اقتصادی متفاوت است.تعادل حسابداری عدم اختلاف میان رقم هزینه‌ها و رقم درآمدهاست، در صورتی که تعادل اقتصادی بودجه یعنی بودجه به نحوی تهیه و تنظیم گردد که در مسیر سیاست‌های کلان اقتصادی جامعه که ماحصل آن ثبات قیمت‌ها، ایجاد اشتغال، توسعه و رشد اقتصادی است، حرکت کند. حال ممکن است در این میان دولت با کسری بودجه، مازاد و یا تعادل بودجه‌ای روبه رو باشد.نقش بودجهبودجه در راستای سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی دولت‌ها دارای چهار نقش اساسی است که عبارتند از:۱ ـ تامین کالاها و خدمات عمومیاین نوع کالاها در بازار وجود ندارند و قابل خرید و فروش نیستند عرضه آن‌ها به عهده دولت است و هزینه آن‌ها به صورت مالیات از طریق بودجه یا به طور مستقیم از مردم جامعه دریافت می گردد. نمونه این نوع کالاها عبارتند از پارک‌ها، راه‌ها، خدمات پستی، خدمات امنیتی و ...۲ ـ تامین عدالت اجتماعیفقرزدایی و بهره‌مندی تمام اقشار جامعه می‌تواند از اهداف بودجه باشد. دولت در تحقق بخشیدن به هدف تامین عدالت اجتماعی می‌تواند ترکیب درآمدهای مالیاتی و همچنین کم و کیف هزینه‌های بودجه را به نحوی تنظیم کند که در کم کردن فاصله طبقاتی و تعدیل توزیع درآمد افراد موثر باشد با مطالعه بودجه می‌توان مشخص کرد که استفاده کنندگان از هزینه‌های دولت کدام اقشار و طبقات جامعه هستند و از طرف دیگر بار تامین منابع درآمد این هزینه‌ها بر دوش کدام یک از طبقات مردم جامعه است.۳ ـ تامین توسعه اقتصادیبا مطالعه بودجه‌ی دولت‌ها از نظر نسبت اعتبارات تملک دارایی‌های سرمایه‌ای به اعتبارات هزینه و نیز روند حجم اعتبار طرح‌های زیربنایی می‌توان میزان و پیشرفت جامعه را به سوی رشد اقتصادی ارزیابی کرد.۴ ـ تامین ثبات اقتصادیدولت‌ها از طریق وصول درآمدها و انجام هزینه‌های بودجه‌ای، در عرضه و تقاضای کل جامعه اثر می‌گذارند. در شرایط تورمی دولت با اعمال سیاست انقباضی هزینه‌های خود را کاهش یا مالیات را افزایش می‌دهد تا تقاضای کل را کاهش دهد و همچنین در دوره رکود و شیوع بیکاری با اعمال سیاست‌های انبساطی، درآمدهای مالیاتی خود را کاهش یا هزینه‌های خود را افزایش می‌دهد تا تقاضای کل را افزایش داده و قدرت خرید را به جامعه تزریق کند.

/http://www.sanayenews.com/content/view/۷۸۵۳/۵۳

<div class="e>

ملاحظات نظام بودجه ریزی کل کشور

۰۶:۵۳ ملاحظاتی پیرامون نظام بودجه ریزی کل کشور امیر خسروی

مقدمه: کلمه بودجه، ابتدا در زبان عامیانه فرانسویان به شکل bougette و با تلفظ «بوژت» به معنی کیسه، جامه دان و کمربندهایی که از چرم ساخته شده بودند به کار می رفت و به ویژه کیسه های چرمی و کوچک که در آن پول نهاده و به کمر می بستند، اطلاق می شده است. این کلمه با کمی تغییرات به شکل budget و با تلفظ «باجت» وارد زبان انگلیسی شده و به همان معانی در انگلستان رایج بوده است. تاریخ ورود این کلمه به کشور ما، به بعد از انقلاب مشروطیت ایران برمی گردد. سیر تکوینی بودجه در ایران:تاریخ حکایت از آن دارد که طی دوران مختلف، دولتها تا حدود زیادی تکیه بر کارشناسان بین المللی را مبنای تحولات ساختاری در بودجه قرار داده اند به گونه ای که طی چند سال اخیر نیز دستورات صندوق بین المللی پول، تاثیرات بسیاری در ساختار و نظام بودجه ریزی کشور داشته است. مورگان شوستر آمریکایی اولین کارشناسی بود که به صورت رسمی و با هدف سامان بخشیدن به وضعیت مالی دولت ایران در سال ۱۲۹۰ شمسی به ایران آمد. اما به دلیل تشدید بحرانهای سیاسی و اولتیماتوم دولت روسیه پس از ۸ ماه مجبور به ترک کشور شد. پس از گذشت یک دهه یعنی در سال ۱۳۰۱ دکتر میلیسپو که او هم اهل

آمریکا بود با ماموریتی مشابه شوستر به ایران سفر کرد. وی که در راس هیاتی به ایران آمد، به دنبال یک دوره اقدامات اجرایی بود و قرارداد خدمت و حدود اختیارات وی در سال ۱۳۰۴ به مدت دو سال دیگر تمدید شد. کارشناسان در حوزه بودجه ریزی ورود میلیسپو به ایران را پایان فصل بودجه ریزی سنتی در کشور می دانند، چرا که بدین ترتیب درآمدهای دولت از درآمدهای کشاورزی و روستایی جدا شد و در حقیقت ساختار بودجه به هم ریخت. به همین علت سالهای ۱۳۰۴ تا ۱۳۲۰ دوران شکل گیری نظام تازه ای برای بودجه ریزی ایران به شمار می رود. در این دوران نقش درآمدهای نفتی در بودجه عمومی دولت جدی نبود و بیشتر صرف هزینه های نظامی می شد. نظام بودجه نویسی در سالهای ۱۳۱۸ و ۱۳۱۹ به تکامل رسید و اطلاعات بودجه ای دولت در هفتاد ستون عرضه شد. از سال ۱۳۳۲ فصل نوینی در نظام بودجه ریزی آغاز شد. از آن سال کشور با وامها و کمک های بلاعوض آمریکا و انگلیس مواجه شد و درآمدهای نفتی نیز نقش مهمی در بودجه پیدا کرد. با افزایش درآمدهای نفتی و شروع برنامه های عمرانی، بودجه اهمیت مضاعفی یافت و در سال ۱۳۴۵ پیشنهاد لایحه بودجه از وظایف وزارت دارایی خارج شد و در حوزه مسئولیت نخست وزیر درآمد و بدین ترتیب دفتر بودجه در سازمان برنامه تشکیل شد. از سال ۱۳۵۲ تهیه و تنظیم بودجه کل کشور جزو وظایف سازمان برنامه و بودجه و کلیه امور مالی و خزانه داری در وزارت دارایی متمرکز شد. همانطور که گفته شد تحولات نظام بودجه ریزی طی ۱۰۰ سال گذشته همچنان ادامه داشته و به سمت اصلاح این نظام پیش رفته است؛ تا جایی که در تبصره ۴۸ قانون بودجه سال ۸۰ نیز دولت ملزم به اصلاح ساختار بودجه شد و سازمان مدیریت و برنامه ریزی نیز نحوه طبقه بندی اقلام بودجه ای کشور را در لایحه بودجه سال ۸۱ بر مبنای نظام طبقه بندی آمارهای مالی دولت(GFS) تغییر داد. در این نظام بودجه به دو بخش کلی دریافت ها و پرداخت ها تقسیم می شود که دریافت ها شامل درآمدهای عمومی است و از این میان درآمدهای نفتی جزو واگذاری دارایی های سرمایه ای قرار می گیرد. از سوی دیگر در برابر درآمدهای عمومی اعتبارات هزینه ای یا هزینه جاری قرار دارد که این دو تراز عملیاتی بودجه را تشکیل می دهد. در مقابل؛ تراز سرمایه ای برابر واگذاری دارایی های سرمایه ای است که از تملک دارایی های سرمایه ای کم می شود. نکته حائز اهمیت در این تعریف این است که در این نظام کسری بودجه تفاوت بین تراز عملیاتی و تراز سرمایه ای بودجه است که معمولاً از طریق تراز مالی جبران خواهد شد. (www.aftab.ir) جایگاه و وضعیت کنونی بودجه: بودجه در اقتصاد های دولتی آئینه تمام نمای فعالیت های دولت اعم از بخش عمومی و شرکتهای دولتی است. از این رو هرگونه تغییر و تحول هر چند جزئی در بودجه تاثیر گسترده ای در متغیرهای کلان اقتصادی از جمله تورم، بیکاری و رشد اقتصادی خواهد داشت. از سوی دیگر بودجه در کشوری چون ایران که اولاً وابسته به درآمد های حاصل از صادرات نفت خام است و از سوی دیگر بخش اعظم اقتصاد منطبق بر اهداف دولتهاست، اگر دولتی به دنبال فقر زدایی است، شاهراه آن بودجه است و اگر دولتی به فکر رفاه و رشد اقتصادی است چاره ای ندارد جزء توجه جدی و عمیق به بودجه. با توجه به این مطالب و در نظرگرفتن دغدغه های اقتصادی دولتها باید گفت بودجه و نظام بودجه ریزی از ارکان اصلی تحقق شعارهای داده شده است. لیکن رشد بودجه ریزی در کشور در سالهای اخیر منجر شده که حجم نقدینگی از حد خطر بگذرد و همچنین انحلال سازمان متولی (مدیریت و برنامه ریزی) از مهمترین تحولاتی بوده که در زمینه بودجه و اقتصاد در سالهای اخیر رخ نموده که نتایج حاصل از آن بصورت شتاب در نرخ تورم ظاهر شده است. جدول زیر با استخراج اطلاعات قوانین بودجه سنوات ۷۹ لغایت ۸۸ (به فاصله دو برنامه پنج ساله توسعه سوم و چهارم) حاصل گردیده است، بخوبی نمایشگر فزونی اعتبارات هزینه ای و سرمایه ای، بالاخص اعتبارات هزینه ای که تاثیر سوء مستقیمی بر متغیرهای کلان اقتصادی دارد، می باشد. البته این درحالیست که صرف نظر از اجرای سیاستهای صرفه جویی، در سالیان اخیر و در راستای اجرای سیاستهای اصل ۴۴ قانون اساسی، بخشی از بنگاههای اقتصادی وابسته به دولت به بخش خصوصی واگذار شده اند و قائدتاً بایستی در قبال کاهش حجم دولت، شاهد تقلیل یا لااقل تثبیت میزان بودجه سنواتی اخیر باشیم، لیکن بدلیل برخی نقاط ضعف ساختاری و شکلی موجود در فرآیند تهیه،

تنظیم، تصویب و اجرای بودجه، این مهم تحقق نیافته است.(به نقل از قانون بودجه سالهای۷۹–۸۴) (ارقام به ریال)مجموع کل اعتبارات هزینه ای و تملک دارائیهای سرمایه ای به تفکیک سال اعتبار اعتبارات شرکتهای دولتی و بانکها اعتبارات عمومی سال اعتبار تملک دارائیهای سرمایه ای هزینه ای تملک دارائیهای سرمایه ای هزینه ای ۱۱۸.۵۸۹.۷۲۸.۴۰۰.۰۰۰ ۵.۷۵۷.۸۹۶.۸۰۰.۰۰۰ ۱.۴۹۶.۲۹۷.۶۰۰.۰۰۰

۲۶.۳۷۰.۲۷۶.۰۰۰.۰۰۰ ۸۴.۹۶۵.۲۵۸.۰۰۰.۰۰۰ ۷۹۱۴۹.۸۶۹.۹۸۴.۳۹۶.۰۰۰ ۶.۸۲۶.۴۰۷.۰۰۰.۰۰۰ ۱.۸۸۸.۶۳۴.۷۲۸.۰۰۰

۳۶.۶۱۶.۹۷۵.۵۰۰.۰۰۰ ۱۰۴.۵۳۷.۹۶۷.۱۶۸.۰۰۰ ۸۰۲۲۶.۴۶۲.۹۸۵.۹۰۰.۰۰۰ ۱۳.۷۹۱.۹۸۵.۰۰۰.۰۰۰

۲.۰۴۸.۸۵۷.۰۰۰.۰۰۰ ۵۴.۹۸۷.۱۱۰.۲۶۰.۰۰۰ ۱۵۵.۶۳۵.۰۳۳.۶۴۰.۰۰۰ ۸۱۳۹۳.۳۵۳.۸۵۵.۸۴۸.۰۰۰

۲۰.۰۲۰.۱۱۰.۵۰۰.۰۰۰ ۲.۳۷۷.۵۴۶.۵۵۳.۰۰۰ ۸۵.۲۰۶.۲۶۹.۲۲۹.۰۰۰ ۲۸۵.۷۴۹.۹۲۹.۵۶۶.۰۰۰

۸۲۴۳۸.۸۷۹.۶۲۷.۸۴۶.۰۰۰ ۲۰.۸۱۸.۳۹۲.۰۰۰.۰۰۰ ۲.۵۰۹.۲۶۲.۰۰۰.۰۰۰ ۹۹.۸۴۱.۳۱۳.۶۴۷.۰۰۰

۳۱۵.۷۱۰.۶۶۰.۱۹۹.۰۰۰ ۸۳۵۳۱.۰۱۵.۱۷۸.۰۰۰.۰۰۰ ۳۲.۱۲۳.۲۱۳.۰۰۰.۰۰۰ ۳.۰۸۳.۴۹۹.۰۰۰.۰۰۰

۱۱۲.۹۷۹.۳۴۲.۰۰۰.۰۰۰ ۳۸۲.۸۲۹.۱۲۴.۰۰۰.۰۰۰ ۸۴۵۷۹.۸۱۵.۹۶۰.۰۰۰.۰۰۰ ۴۱.۱۵۹.۳۴۹.۰۰۰.۰۰۰

۴.۱۷۰.۰۲۱.۰۰۰.۰۰۰ ۱۵۶.۵۵۱.۳۷۷.۰۰۰.۰۰۰ ۳۷۷.۹۳۵.۲۱۳.۰۰۰.۰۰۰ ۸۵۶۱۰.۸۸۷.۷۳۵.۰۰۰.۰۰۰

۴۶.۱۳۴.۴۸۲.۰۰۰.۰۰۰ ۵.۹۰۲.۰۷۹.۰۰۰.۰۰۰ ۱۷۵.۰۴۳.۹۷۷.۰۰۰.۰۰۰ ۳۸۳.۸۰۷.۱۹۷.۰۰۰.۰۰۰

۸۶۷۲۳.۳۴۷.۴۵۴.۰۰۰.۰۰۰ ۶۲.۷۰۰.۲۳۸.۰۰۰.۰۰۰ ۶.۷۱۴.۸۰۰.۰۰۰.۰۰۰ ۲۴۱.۴۰۷.۸۱۸.۰۰۰.۰۰۰

۴۱۲.۵۲۴.۵۹۸.۰۰۰.۰۰۰ ۸۷۱.۰۳۳.۸۷۲.۸۰۰.۰۰۰.۰۰۰ ۷۹.۲۱۸.۵۰۷.۰۰۰.۰۰۰ ۷.۰۰۵.۲۵۰.۰۰۰.۰۰۰

۲۸۳.۹۵۳.۸۵۳.۰۰۰.۰۰ ۶۶۳.۶۹۵.۱۹۰.۰۰۰.۰۰۰ ۸۸۴.۸۰۶.۰۹۵.۳۰۹.۳۹۰.۰۰۰ ۳۲۸.۵۵۰.۵۸۰.۳۰۰.۰۰۰

۳۷.۱۹۶.۲۴۶.۸۸۱.۰۰۰ ۱.۲۷۲.۹۵۸.۳۱۱.۶۳۶.۰۰۰ ۳.۱۶۷.۳۹۰.۱۷۰.۵۷۳.۰۰۰ جمع ۳۶۵.۷۴۶.۸۲۷.۱۸۱.۰۰۰

۴.۴۴۰.۳۴۸.۴۸۲.۲۰۹.۰۰۰ جمع کل راهکارهای پیشنهادی:رهبری انقلاب به عنوان عالیترین مقام کشور هوشمندانه سال جاری را با توجه به" اهمیت حیاتی و اساسیِ مصرف مدبرانه و عاقلانه منابع کشور، "در همه زمینه ها و امور، سال" اصلاح الگوی مصرف "نامیدند که پیرو آن در سخنرانی ابتدای سال در صحن حرم رضوی نیز مورد تاکید قرار گرفت. از آنجائیکه اصلاح الگوی مصرف (با تاکید بر حوزه مصرف عمومی که در بودجه سنواتی نمود می یابد) به معنی نهادینه کردن ساختار و روش صحیح استفاده از منابع، درصورت برخورد با علتها (نه معلولها) و پرهیز از اقدامات شعاری، می تواند موجبات افزایش شاخصه های کارائی و بهره وری را در جامعه مصرفی و بعضاً اسرافی مان، فراهم آورده و مالاً رشد اقتصادی، کاهش هزینه ها و گسترش عدالت اجتماعی را رقم بزنند. لذا به تناسب موضوع، در ادامه این نوشتار، ذکری از چالشها و راهکارهایی که می تواند در اصلاح و بهبود نظام بودجه ریزی و سیاستهای اقتصادی مرتبط با آن نقش موثری ایفا نماید، به شرح ذیل خواهد آمد: ۱. از آنجائیکه اختصاص هدفمند اعتبار به فعالیتهای هر سازمان می تواند ضمن شفاف سازی نحوه توزیع منابع، امکان پایش عملیاتی و انتظار برای دسترسی به نتایج هزینه ها را فراهم سازد، لذا اصلاح ساختار بودجه نویسی و تنظیم بودجه کل کشور به شکل بودجه عملیاتی، بطوریکه مقیاسهای اندازه گیری کار و مبالغ تا سر حد امکان مقرون به صحت پیش بینی گردد، گام موثری در افزایش کارآیی و اثر بخشی اعتبارات خواهد بود.۲. بمنظور جلوگیری از هدر رفتن منابع، می بایست در هنگام بودجه نویسی به اصل آینده نگری (دیدگاه استراتژیک) در بودجه ریزی دقت بیشتری معطوف و با بهره گیری از تجربیات گذشته، تنظیم و پیش بینی بودجه بصورت دقیقتری صورت پذیرد.۳. مشکلات بودجه در ۴ محور کلی قابل جمع آوری است: ضعف اطلاعاتی، تعدد دستگاههای اجرایی، تعداد زیاد ردیفهای متفرقه و حجم بالای تبصره ها (بندها) و ابهام در چگونگی و بررسی و تصویب بودجه شرکتهای دولتی. به منظور شفافیت و کارآمدی بودجه کل کشور اقدامات ذیل می تواند موثر باشد: الف– کاهش و مالاً حذف واقعی ردیفهای متفرقه و

تبصره ها بالاخص تبصره هایی که دارای بار مالی هستند. ب- تجدید نظر در برنامه های دستگاههای اجرایی و ادغام یا حذف برنامه های زائد. ج- حذف درآمدهای اختصاصی و به تبع آن اعتبارات اختصاصی و اضافه کردن آن به درآمد عمومی و اعتبارات برنامه های دستگاهها. د- عزم جدی و مستمر دولت در کاهش حجم مداخلات و تصدیگری در اقتصاد از طریق واگذاری قطعی شرکتهای دولتی و کاهش یا حذف بودجه آنان. هـ) آموزش متصدیان تهیه و تنظیم لایحه بودجه و آشنایی و بهره گیری از تجارب سایر کشورها.۴. بمنظور شفاف سازی عملکرد مالی دولت در ثبت و نگهداری حسابهای مدیریت مالی کشور نیز می توان همپای تغییر نظام بودجه نویسی، از برنامه ای به عملیاتی، سیستم حسابداری نیز از نقدی تعدیل شده به نیمه تعهدی در کوتاه مدت و تعهدی در بلند مدت (حداقل در مورد اعتبارات تملک دارائیهای سرمایه ای) تبدیل شود. برای اجرای موفقیت آمیز این کار باید بسترهای نهادی و سازوکارهای لازم را فراهم آورد. اصلاح قانون محاسبات عمومی و نیز قوانین مالی کشور از جمله این بسترهاست.۵. بمنظور قانونمند کردن دستگاههای اجرائی و نظارت کاملتر مراجع نظارتی، تصویب آئین نامه مادهٔ (۹۶) قانون محاسبات عمومی (که از سال ۱۳۶۶ تاکنون معطل مانده است) و انجام تکالیف مندرج در این ماده (که راهگشای برخی از مشکلات است) ضروری است.۶. محدودیت منابع اعتباری و عدم تخصیص بهینهٔ منابع محدود در خصوص اجرای طرحهای عمرانی موجب گردیده است که: ۱- تعداد طرحها و پروژه های نیمه تمام افزایش یابد. ۲- زمان اجرای طرحها طولانی تر شود. ۳- قیمت تمام شده طرحها افزایش یابد.با عنایت به موارد فوق پیشنهاد می شود اقدامات ذیل (با توجه به مفاد ماده ۶۱ قانون برنامه پنج ساله سوم توسعه) در سالهای برنامه پنجم توسعه (که در آستانه ورود به آن هستیم) ملحوظ نظر قرار گیرد: ۱- مبادله موافقتنامه طرحهای عمرانی انتفاعی وغیرانتفاعی صرفاً پس از طی مراحل زیر مجاز باشد: الف) انجام مطالعات مبنی بر وجود توجیه فنی، اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی. ب) انجام مطالعات طراحی تفصیلی. ج) حصول اطمینان از وجود اعتبارکافی و یا تامین منابع ۲- دستگاههای اجرائی موظف باشند طرحهای عمرانی دردست اجرای خود را به منظور ساده سازی و ارزان سازی (با اعمال مهندسی ارزش) ضمن رعایت استانداردهای فنی مورد بازنگری قراردهند. ۳- معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری موظف باشد تا با همکاری دستگاههای اجرائی طرحها و پروژه های عمرانی دردست اجراء را که بدلیل کمبود اعتبار معطل مانده اند، برای تخصیص اعتبار و تعیین زمان خاتمه با توجه به میزان پیشرفت کار، به منظور صرفه جوئی و تسریع در اجراء، اولویت بندی نماید. ۷. رویکردهای بودجه سنواتی بایستی متناسب و در راستای اهداف مقرر در برنامه های پنج ساله بوده تا موجب شناسایی به موقع انحرافات شده و نهایتاً منجر به رفع آن گردد. لیکن متاسفانه بدلیل عدم وجود این ارتباط، نه تنها میزان دقیق بودجه تخصیص یافته به احکام مالی برنامه های توسعه ای مشخص نبوده بلکه بدلیل همین مشکل ساختاری میزان هزینه کرد و عملکرد هریک از مواد قوانین برنامه های مزبور که بار مالی داشته نیز در گزارشات تفریغ بودجه دیوان محاسبات (بعنوان مرجع رسیدگی به بودجه و عملکرد مالی دولت) منعکس نمی باشد. فلذا ملاک و معیاری برای سنجش عملکرد دستگاههای اجرائی در تحقق اهداف برنامه های پیش گفته موجود نیست. فلذا می بایست در چارچوب ضوابط، دستگاهی متولی بررسی کمی و کیفی و نیز چگونگی ارتباط بودجه های مصوب سنواتی با برنامه های پنج ساله توسعه ای باشد.۸. نقل و انتقال وجوه دولتی بین عاملین ذیحساب یا بصورت توزیع اعتبار گسترده بین ذیحسابان دستگاههای اجرائی، مسئولیت پاسخگویی و شفافیت صورتحسابهای مالی را مخدوش می کند که لازم است نسبت به تعیین الزامات قانونی حذفی یا محدود کننده برای آن تدابیری اندیشیده شود.۹. نبود نظارت کافی و جدی از سوی نهادهایی که وظیفه نظارت بر عملکرد دولتها را در مورد برنامه ها و اسناد بالادستی (همچون سند چشم انداز و سیاستهای کلی برنامه های توسعه پنج ساله و اصل ۴۴ قانون اساسی) برعهده دارند باعث شده که مجریان با تفسیر به رای احکام مندرج در برنامه ها، سیاستهای خود را در طول دوران مسئولیت دنبال کنند و ناگفته پیداست که این رویه پیاده نشدن احکام مصوب برنامه های پنج ساله توسعه را به دنبال داشته و دارد.۱۰. بودجه جاری دولت باید متعادل بوده ولی بودجه سرمایه ای

دولت می تواند بر اساس شرایط اقتصادی بصورت تعادل اقتصادی و بلند مدت تنظیم شود. فلذا بطور مثال دوسالانه شدن بودجه، به ویژه در مورد بودجه عمرانی مفید است، چرا که این اقدام به فرآیند تصمیم گیری و اجرا کمک نموده و تصویر بلند مدت تری را در اختیار نمایندگان و منابع و زمان مصرف بیشتر اعتبار تخصیصی را به دستگاه های اجرایی می دهد.۱۱. جمع آوری نقدینگی از دست مردم گرچه ضد تورم است ولی رکود را افزایش می دهد و از سوی دیگر افزایش بودجه عمومی به معنای افزایش مصرف بخش دولتی و هزینه کردن بیش از درآمد است و تاثیر تورمی آشکاری دارد که لااقل در هشت سال اخیر شاهد این افزایش بوده ایم (به استناد ارقام مندرج در جدول صفحات قبل) حتی از نظر روانی افزایش چند درصدی هزینه های دولت اعم از جاری و عمرانی انتظارات تورمی را افزایش می دهد و مردم پیشاپیش به استقبال تورم می روند. نتیجه سیاست فوق، استمرار رکود تورمی است. این سیاست ضد تولید، ضد اشتغال و محدود کننده سرمایه گذاری بخش خصوصی و موجب دست یافتن صاحبان نقدینگی به درآمد بدون دردسر و افزایش شکاف فقر و غنا در جامعه است. فلذا در پیش گرفتن سیاست انقباضی در خصوص بودجه های سنواتی بایستی در عمل تحقق یابد.۱۲. سیاست صرفه جویی که چند سالی است پیگیری می شود، علیرغم مطلوبیت کلی آن نباید لطمه ای به بودجه طرحهای عمرانی وارد کند. همچنین ابلاغ دیرهنگام بودجه طرحهای عمرانی سبب تاخیر در روند اجرای این طرحها می گردد. این امر در مناطق سردسیر که محدودیت آب و هوایی در آنها وجود دارد، موجب توقف کامل فعالیت ها خواهد شد.۱۳. راه حل برطرف کردن مشکل کسری بودجه تماماً به ساختار بودجه برنمی گردد بلکه باید اقتصاد پویا و بالنده باشد تا منابع درآمدی دولت از تکیه بر نفت و فروش شرکت های دولتی به منابع باثبات و پایدار مالیاتی وابسته شود. بالاخص وقتی بودجه سالانه با کسری بودجه پنهان یا آشکار بسته می شود و عدم تحقق درآمد به کاهش اختصاص اعتبارات عمرانی منجر می شود و به تبع آن تعداد پروژه های ناتمام عمرانی بیشتر می گردد. همچنین علت کسری بودجه این است که ساختار بودجه در طرف های درآمدی و هزینه ای از یک منطق سازگار در اداره امور مالی کشور تبعیت نمی کند چرا که دولت هزینه ها را با هدف گسترش خدمات رسانی وسیع و درآمدها را با هدف حداقل سازی فشار وارده به جامعه تعیین می کند. لذا بخشی از درآمدها معمولا تحقق نمی یابد و هزینه های جاری هر سال از رشد مستمری برخوردار می شود. برای افزایش منابع درآمدی واقعی دولت، باید درآمدهای مالیاتی افزایش یابد. البته درصورت کاهش نرخ مالیاتی انتظار می رود در سالهای آینده پایه های مالیاتی گسترده شود و نسبت درآمدهای مالیاتی دولت افزایش یابد. بخش دیگر کسری بودجه از محل عدم تحقق صرفه جویی دستگاههای اجرایی بالاخص شرکتهای دولتی بوده و قسمت دیگر ناشی از افزایش هزینه های جاری دولت است. اما بطور کلی عدم تحقق درآمدهای پیش بینی شده در بودجه، مشکلات مربوط به واگذاری شرکت های دولتی و نگاه بودجه ای به خصوصی سازی از دلایل عمده کسری بودجه کشور محسوب می شود. در حال حاضر بازار سرمایه کشور با مشکلات عمده ای روبه رو است (رکود و کمبود نقدینگی) که در این شرایط، خصوصی سازی به منظور تامین بودجه دولت این بازار را با مشکلات بیشتری روبه رو خواهد کرد. متاسفانه بخش عظیمی از بودجه کشور توسط شرکت های دولتی بلعیده می شود در صورتی که اکثر این شرکت ها فاقد کارآیی لازم بوده و مبالغی هم به عنوان کمک زیان به آنان پرداخت می شود. اگر اقدام جدی در راستای کوچک کردن اندازه دولت صورت نگیرد، کسری بودجه ها در سالهای آتی نیز وجود خواهد داشت. همچنین حساب ذخیره ارزی برای جبران کسری بودجه ایجاد نشده است، لیکن این حساب پیش بینی مناسبی برای مواجه با نوسانات قیمت نفت و جلوگیری از بروز مشکلات در ارتباط با طرح های عمرانی است. واقعی در نظر گرفتن بودجه ها، قابل وصول بودن درآمدهای مالیاتی و ایجاد ابزارهای مالیات گیری صحیح از جمله مواردی است که برای تحقق بودجه باید در نظر گرفته شود. ۱۴. در شکل و ساختار کنونی بودجه کشور تفکیک روشنی بین امور حاکمیتی و غیر حاکمیتی وجود ندارد. همچنین شکل کنونی سند بودجه به گونه ای است که مشخص نیست چه اهدافی از تنظیم آن دنبال می شود و اینکه برای رسیدن به اهداف چه میزان بودجه لازم است. برای اصلاح شکل و ساختار سند

کنونی لازم است که ساختار نظام اداری کشور اصلاح شود. باور نداشتن دستگاههای اجرایی به اصلاحات و کارشکنی آنها در اجرای اقدامات اصلاحی و تمایل به حفظ وضع موجود و نیز همخوانی اندک اقدامات صورت گرفته با ساختارها و نهادهای کشور از جمله علل ناکامی اقدامات اصلاحی صورت گرفته است.۱۵. شفافیت و دقت برآوردهای درآمدی و هزینه ای در لایحه و مالاً در سند بودجه پایین است. تصمیمات احساسی و یکباره دولتها، ناسازگاری بین برنامه های توسعه و بودجه های سنواتی، حاکمیت منافع دستگاهی، خلق درآمدهای صوری برای جبران و توازن هزینه ها و نیز برای پاسخ گویی به مطالبات افراد و گروه های خاص، بیش برآوردی درآمدها و کم برآوردی هزینه ها، تصمیمات حین اجرای بودجه، ساختار مدیریت دولتی در کشور از جمله علل ناهمخوانی میان اقلام برآوردی و عملکردی درآمدها و هزینه هاست. این شکاف معمولاً ازطریق تقدیم متمم بودجه به مجلس، جابه جایی اعتبارات ردیف های قانون بودجه، تقلیل اعتبارات سرمایه گذاری و نیمه تمام گذاشتن پروژه های عمرانی مدیریت می شود که مجموعاً اثرات نامطلوب اقتصادی و تورمی را به جامعه تحمیل می نماید. همچنین تفکیک نوع هزینه ها و انتساب آنها به نوع درآمدها به شفافیت بیشتر بودجه و عملکرد بهتر دولت کمک خواهد کرد. اما ظاهراً اراده ضعیفی برای اجرای آن وجود دارد و موفقیت آن در عمل بسیار پایین است.۱۶. در خصوص تبصره ها (بندهای) قوانین بودجه سنواتی، دو دیدگاه کلی وجود دارد: دیدگاه اول آنها را جزئی از فرآیند بودجه ریزی می داند و وجود حداقلی از آنها را برای هدایت بودجه لازم می شمارد. با این حال، این دیدگاه تبصره ها یا بندهای موجود را بسیار زیاد می داند و از محدود کردن آنها به چند مورد مفید و لازم، دفاع می کند. اما دیدگاه دوم، تبصره ها (بندها) را صرفاً ترفندی برای قانونگذاری آسان و به مثابه گریزگاه هایی برای انجام عملیات دولت و رافع مشکلات دستگاه های اجرایی می داند. از این دیدگاه، تبصره ها روشی برای دور زدن قوانین هستند که یکی از نقاط ضعف لایحه و قوانین بودجه سنواتی بوده و بایستی با اعمال تدابیر کارشناسی از افزایش آنها جلوگیری و حتی الامکان موارد آن را به دیدگاه نخست نزدیک نمود.۱۷. تسهیلات تکلیفی، ابزاری پرهزینه و ناکارآمد است و در راستای افزایش توان تولیدی جامعه نیست. برعکس، اوراق مشارکت در عین حال که نقدینگی را کاهش می دهد، منابعی را نیز برای دولت ایجاد می کند. استفاده از این ابزار بر تسهیلات تکلیفی ارجحیت دارد. استفاده از تسهیلات تکلیفی موجب شده است تا اولویتهای بانکی در سند بودجه تعیین و در نتیجه عملکرد ضعیفی بر بانک ها تحمیل شود.۱۸. زمانی گفته می شود کسری بودجه وجود دارد که از همان ابتدای سال پیش بینی هزینه ها از پیش بینی درآمدها پیشی بگیرد. کسری بودجه صوری از شکاف حسابداری درآمدها و هزینه ها حاصل میشود.کسری بودجه واقعی یا پنهان نیز ناشی از بیش برآوردی درآمدها یا کم برآوردی هزینه ها در ابتدای سال است.کسری بودجه به خودی خود پدیده بدی نیست، اما اگر پنهان یا غیر شفاف باشد (همچون بودجه سنوات اخیر)، مشکل ساز می شود. فلذا به نظر می رسد راه حل آن برقراری تعادل بودجه طی یک دوره میان مدت، اعمال روشهای بودجه ریزی عملیاتی، حسابداری قیمت تمام شده و... می باشد. همچنین تاکید بر استفاده از مبنای نقدی برای پیش بینی در آمدها و برآورد هزینه ها در تهیه بودجه کل کشور، علاوه بر آنکه موجب ارائه اطلاعات ناکافی در مورد منابع و مصارف دستگاه ها می‌شود، بنا به ویژگی آن موجب اختلال در فرآیند تصمیم گیری و همچنین برنامه ریزی ناصحیح شده است. ۱۹. تهیه بودجه عملیاتی ممکن و برای پاسخ گویی به نیازهای مالی کشور مفید است، هرچند که انجام این کار دشوار است. داشتن اراده سیاسی، فرهنگ سازی در نظام اداری و در بین مدیران، بازنگری در قوانین استخدامی و مقررات مالی و اداری، استقرار شایسته سالاری، تقویت بخش خصوصی و پیمانی کردن کارهای دولتی از جمله زمینه های مدیریتی و اجرایی تهیه بودجه عملیاتی است.۲۰. تهیه گزارش سالیانه آثار اقتصادی، اجتماعی بودجه برای بهبود تصمیمات دولت و مجلس و برنامه ریزی دقیقتر دولت لازم است. همچنین به نمایندگان کمک می کند تا به هنگام بررسی و تصویب لایحه بودجه بهتر تصمیم بگیرند.۲۱. بودجه های سنواتی چندان مفید و ملزم به این نیستند که در طی یک دوره پنج ساله، اهداف برنامه توسعه را محقق سازند. بعضاً اهدافی در بودجه دنبال می شود که با اهداف برنامه همخوان نیست.

دقت پایین پیش بینی های برنامه، ناهمخوانی تقویم سیاسی و برنامه ریزی، ضعف توان کارشناسی در برآورد دقیق درآمدها و هزینه ها و نیز ضعف ضمانت اجرایی ضوابط ناظر بر برنامه های توسعه ای در حوزه قوانین و مقررات و مراجع رسیدگی کننده، از جمله علل ناهمخوانی بودجه و برنامه است.۲۲. تصویب قوانین مرتبط با نظام درآمد–هزینه استان و نظارت بر آن بگونه ای که نهادهایی همچون شورای برنامه ریزی و توسعه استان اختیارات لازم (تصمیم گیری برای اعتبارات استانی) را برای ایفای نقش خود بیابند، تلاش برای افزایش درآمد استان از طریق اخذ مجوزهای قانونی و کوشش برای از میان برداشتن موانع خاص درآمدی و تعیین معیار مشخصی برای تفکیک فعالیتهای ملی و استانی بویژه در مورد بودجه عمرانی از جمله اقدامات و گامهای مفید در چارچوب تمرکز زدایی و استانی نمودن بودجه ارزیابی می گردد.۲۳. دستگاه های اجرایی هرساله با قوانین و مقررات و آیین نامه های جدید و بعضاً مبهم یا مغایر با سایر ضوابط در بودجه سالیانه مواجه می شوند که در فعالیت های جاری آنها اختلال، سردرگمی، تاخیر در اجرای بودجه را فراهم می کند. ضمن آنکه آئین نامه های مزبور که جوانب اجرایی بودجه را تعیین می نمایند به موقع تهیه و ابلاغ نمی شوند.۲۴. موافقت نامه ها نقش موثر و مفیدی در اجرای بودجه دارند. این سند برای نظارت بر حسن اجرای برنامه لازم است و به ارزیابی بهتر نتایج کمک می کند. همچنین دستگاه های اجرایی را در قبال ورودی ها پاسخ گو می سازد و بی انضباطی های مالی را کاهش می دهد. با این حال، گاهی اطلاعاتی در آنها گنجانده می شود که بعضاً غیرکارشناسی و سلیقه ای بوده و محاسبات آن سالانه دستخوش تغییر می گردد که خود نشان از عدم انجام مطالعات اولیه، اندازه گیری صحیح کار و برآورد اعتبار آن می باشد.۲۵. در بودجه جاری، برخی از فصول و برنامه ها جا به جا شده و بودجه ای که باید برای مورد خاصی هزینه شود، در بخشی دیگر هزینه می شود. علاوه بر این، از آنجا که نظام بودجه ریزی در ایران با ایرادات ماهوی مواجه است، وزارتخانه ها و شرکت های دولتی با توجه به قدرت چانه زنی شان بودجه دریافت می نمایند که در بیشتر مواقع بودجه ای که به آنها تعلق می گیرد، بیش از میزان مورد احتیاجشان است. این امر موجب شده تا بخش عمده بودجه در فصل پایانی سال هزینه شود تا مازاد بودجه برگشت داده نشود و بودجه گرفته شده هزینه شود. این مسئله غیر از اینکه باعث حیف و میل شدن منابع کشور می شود، موجب شکل گیری موجی از تقاضا در پایان سال می گردد که به افزایش قیمت ها در پایان سال دامن می زند. در بخش هزینه های عمرانی نیز بسیاری از طرح ها و پروژه ها با مشکل عدم پرداخت به موقع اعتبارات مواجه هستند (بدلیل عدم تناسب میان زمان وصول درآمدها و اجرای هزینه ها، بهینه نبودن نظام تخصیص اعتبار و چنبره بوروکراسی اداری و اعمال سلیقه در خصوص نحوه توزیع اعتبار میان واحدها یا پروژه های ذیربط توسط مدیران) که این امر مشکلات زیادی را برای ادامه انجام پروژه یا طرح به وجود آورده است. چنانچه اعتبارات به موقع پرداخت نشوند، فرایند احداث یا بازسازی زیرساخت ها با مشکل مواجه شده و طرح با تاخیر زیاد به بهره برداری می رسد که این موجب می شود زیر ساخت های اقتصاد کشور که پیش زمینه رشد پایدار کشور هستند، با تاخیر فراهم گردند.۲۶. نبود سامانه های اطلاعاتی مناسب و یکپارچه تحقق اهداف برنامه ای را با چالش روبرو ساخته، موجب تضییع و هدر رفتن بیت المال شده و امکان ایجاد ساز و کار باز خوردی جهت تصحیح اشتباهات، تهیه برنامه های مناسب و ارزیابی عملکرد دقیق و متقن را نامکن نموده است. ۲۷. ناکارآمدی بودجه موجب دست نیافتن به اهدف مقرر توسط قانونگذار خواهد شد. ناکارآمدی که ناشی از نبود ارتباط منطقی و منسجم بین بودجه و اهداف و سیاست ها و همچنین کافی نبودن منابع برای فعالیت ها است، نشان متناسب نبودن فعالیت ها با اهداف و سیاست ها دارد این درحالیستکه سعی می‌شود بودجه با اتکا کمتر به ذخایر زیر زمینی و بالاخص نفت و گاز تنظیم شود، اما عملاً مشاهده می‌شود منابع مالی از محل فروش نفت و گاز تامین شده و بدتر از آن صرف هزینه های جاری دولت می گردد که خود یکی از عوامل رشد نقدینگی و تورم افسارگسیخته است. ۲۸. آنچه در کشور ما مورد توجه، نظارت و کنترل قرار می گیرد، داده های وارد شده به سامانه اقتصادی (همچون قانون بودجه سنواتی) است. تغییر رویکرد بودجه نویسی و توجه به ستاد ها و پیامدها (همچون گزارشهای تحلیل اقتصادی مراجع علمی–پژوهشی یا گزارش

تفریغ بودجه) موجب خواهـد شـد بودجه به عنوان ابزاری برای برنامه ریزی مفیـدتر مورد اسـتفاده قرار گیرد. بعنوان مثال: پیامدهای اقتصـادی را می توان شامل: نرخ تورم، اشـتغال، نقـدینگی، سـرمایه گـذاری، تراز بازرگانی و یا تبعات اجتماعی را شامل: درصـد یا میزان فقر، بهداشت، تحصیلات، مهاجرت و... برشمرد.۲۹. مشکل ابهام، عدم صراحت و شفاف سازی در بودجه کل کشور یکی از مسائلی می‌باشـد که از طرفی کارآمدی نظام بودجه ریزی را با مشـکل روبرو ساخته و از طرف دیگر موجب بروز مانع و محدودیتی در انجام فعالیت های دستگاه های اجرایی می شود. وجود تبصره های متعدد بر ماده واحد قانون بودجه، پیش بینی مبالغ معتنابهی از اعتبارات در قالب ردیف های متفرقه، تاکید بر ارائه بودجه متوازن و احتساب منابع استقراضـی برای پوشـش کسـری بودجه از جمله مواردی می‌باشد که بر این مشـکل دامن زده و موجب حاد شدن آن می‌شود.۳۰. تشکیلات اداری و سازمانی دولت (بوروکراسی) نیز یکی از عوامل هدررفت و توزیع و مصرف نامناسب بودجه در جهت عدم وصول به اهداف آن می باشد که برخی از معایب آن عبارتنـد از:الف)گسترش بی رویه تشـکیلات دولت و بزرگی خـارج از انـدازه ساختار اجرایی و نظام اداری و منابع انسانی ناشـی از درگیری نامحدود دولت در اداره امور جامعه، به ویژه در بخش تصدی ها، بنیادی ترین و عمده ترین ویژگی و نقص ساختاری نظام اداری و به تبع آن مـالی دولت است.ب) عـدم تغییر و تحولاـت مـاهوی و بنیـادین در الگوهـای سازمانـدهی و طراحی ساختارهـای سازمانی و قالبهای حقوقی و تفکیک های متداول برای سازماندهی وظایف دولت همپای گذر زمان در شئون مختلف علمی و حرفه ای و پـارادایم هـا و الگوهـای فکری و ذهنی جدیـد در نظام مـدیریت و اداره امور سازمانهای دولتی.ج) عـدم اسـتواری ساختارهای تشـکیلاتی در نظـام اداری و ساختـار کلان تشـکیلات دولت بر یک بنیاد و پایه فکری منسجم، از دیگر نقایص قابل ذکر است. بی ثبـاتی مقامـات اداری به ویژه در سـطح مـدیران ارشـد بر این وضـعیت موثر واقع شـده و زمینه سـاز بی ثباتی های ساختاری است.د) ناهمـاهنگی و گسیختگی در تشـکیلات اداری و اجرایی کـه طیفی از عـدم کفـایت چـارچوب و سـاز و کارهـای همـاهنگی (شـبیه شوراهای هماهنگی، معاونت هماهنگی در دستگاه ها، دفتر هماهنگی و ...) تا مخدوش شدن وظایف و صلاحیت ها و مسئولیت ها، در نتیجه ازدیـاد و ازدحام مراجع و افراد هماهنگ کننـده به اشـکالی مختلفی همچون موازی کاری را شامل می شود.هـ) نااسـتواری سـاخت تشـکیلاتی و نظـام طراحی، عـدم تاسـیس و اسـتقرار واحـدهای اداری و اجرایی دولـت بر پـایه واحـد آمـاری مشـخص و پراکنـدگی تشـکیلات اداری بـدون توجه به مراکز اسـتقرار جمعیت، پراکنـدگی نیازهـا، شـرایط اقتصادی و اجتماعی مناطق کشور، شاخصـها و معیارهای منطقی و دقیقاً تعریف شده، عدم اسـتفاده بهینه گزینی های عملی و تجربی و تبعیت محض تقسیمات اداری و سازمانی از تقسیمات کشوری و همچنین تاسیس و اسـتقرار واحدهای اداری و سازمانی بر اساس خواست ها و فشارهای سیاسـی و عملی، نارسایی و نقیصه جـدی و عامل مهم گسترش بی رویه و رشـد ناهنجار بوروکراسـی دولتی است. رشدی که هم تناسب را از ساختار اداری سلب می کند و هم به اتلاف و صرف غیر اقتصادی و غیرمنطقی منابع دامن می زند. در پایان یادآور می گردد که در سایه وجود منابع اقتصادی، سه رکن اقتصاد یعنی تولیـد، توزیع و مصـرف حیات یافته و در صورت وجود مدیریت صـحیح و ضوابط کـارا بـا ضـمانت اجراء از طریق نظـارت در ابعـاد رسـمی یا غیر رسـمی آن، در یک نظام اقتصاد عمومی (دولت)، می توانـد دوام و پایـداری خود را حفـظ نمایـد. بنـابراین ارکـان نظـام عمومی کشور اعم از اجرائی، تقنینی و نظـارتی (قضائی) هر یک می تواننـد به فراخور اختیارات و وظایف قانونی خود نقش و سـهمی بسزا در اصلاح الگوی عمومی مصرف داشته باشند، لیکن قوه مجریه بلحاظ بعـد اجرایی، نقش محوری و حجم کلان خویش، مصـرف بخش اعظم بودجه کل کشور را بر عهده دارد که در صورت عدم توجه جـدی به اصـلاح ساختـار بودجه ریزی و به تبع آن مصـرف مـدبرانه و عاقلانه منابع کشور (به تعبیر مقام معظم رهبری) مشـکلات و موانع بسیاری را در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و ... پدید می آورد.

اصول بودجه نویسی

محمـد طهمـاسبی تعریـف بـودجه: چون مفهوم بودجه از آغـاز پیدایشـش تـاکنون تغییر و تحول بسـیار یـافته است از این رو تعریف جامعی که در برگیرنده تمام مفاهیم آن در دوره های گذشـته و زمان حال باشد، کار دشواری است. دیدگاهها، نظریه ها و تعاریف زمانمنـد و مکانمندانـد و به همین خاطر در زمان ها و مکان های متفاوت تعاریف متفاوتی ارائه شده است. تعریف های زیادی برای بودجه شـده است که به چنـد نمونه از آن به شـرح زیر اشـاره می شود:· بودجه دخـل و خرج دولت است.· بودجه یـک سـند مالی است مربوط به درامـدها و هزینه هـای دولت.· اولین تعریف قـانونی که از بودجه در نظام حقوقی مالی ایران به عمل آمـده است در مـاده یک قانون محاسـبات عمومی مصوب سال ۱۲۸۹ شمسـی است که بـودجه را چنین تعریـف کرده است: «بودجه دولت سـندی است که معاملات دخـل و خرج مملکـتی برای مـدت معینی در آن پیش بینی و تصـویب می گردد. مـدت مزبور را سـنه مـالی می گوینـد که عبـارت از یـک سال شمسـی است».· دومین تعریف قانونی مربوط به قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۶ اسفند ۱۳۱۲ شمسـی مربوط می شود که چنین آمده است: بودجه لایحه پیش بینی کلیه عواید و مخارج مملکتی است برای مدت یکسال شمسـی که به تصویب مجلس شورای ملی رسیده باشد.· سومین تعریف مربوط است به قانون محاسـبات عمومی کشور مصوب ۱/۶/۱۳۶۶ مجلس شورای اسلامی، در این قـانون، بودجه کـل کشور چنین تعریف شـده است: «بودجه کـل کشور برنـامه مالی دولت است که برای یـک سـال مـالی تهیه و حـاوی پیش بینی درآمـدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل سیاسـتها و به هدفهای قانونی می شود و از سه قسمت به شرح زیر تشکیل می شود:۱. بودجه عمومی دولت که شامل اجزای زیر است:الف- پیش بینی دریافت ها و منابع تامین اعتبار که به طور مسـتقیم و غیرمسـتقیم در سال مالی قانون بودجه به وسیله دستگاهها از طریق حسـاب هـای خزانه داری کـل اخـذ می گردد.ب- پیش بینی پرداخت هایی که از محل درامـد عمومی یا اختصاصـی برای اعتبـارات جـاری و عمرانی و اختصاصـی دسـتگاههای اجرایی می توانـد در سال مربوط انجام دهـد.۲.بودجه شـرکت های دولتی و بانـک ها شامل پیش بینی درامـد و سایر منابع تامین اعتبار.۳.بودجه موسـساتی که تحت عنوان غیر از عنـاوین فوق در بودجه کشور منظور می شود».با دقت بیشتر در تعریف بودجه متوجه می شویم که سه جنبه سیاسی، مالی و برنامه ای جزو ماهیت بودجه بوده، هر تعریفی از بودجه باید بر پایه های سه گانه مذکور تکیه داشـته باشد. منتها هر دسـته از تعاریف بودجه به مناسـبت شرایط و اوضاع و احوال حـاکم، بر یکی از جنبه هـای سه گانه فوق تأکیـد بیشتری نموده است. به بیان دیگر هر نوع بودجه به مفهوم واقعی آن دارای آثار و ابعاد سیاسی، مالی و برنامه ای است و این سه بعد از هم جدا نشدنی و ذاتی بودجه، در همدیگر تأثیر متقابل و مداوم دارند.با توجه به مجموع تعاریفی که از بودجه وجود دارد می توان عناصـر تشکیل دهنده آن را برشمرد:۱.بودجه برنامه مالی دولت است؛۲. بودجه برای یک سال مالی تهیه می شود؛۳.بودجه پیش بینی آینده است؛۴.بودجه در برگیرنده کل درآمدها و هزینه های دولت در قالب بودجه عمومی، بودجه شـرکت های دولتی و بودجه سایر موسـسات انتفاعی وابسـته به دولت می باشد؛۵. هزینه ها برای نیل به سیاست ها و هدفهای معین و قانونی دولت می باشد.؛۶. سندی است که باید به تصویب قوه مقننه برسد؛۷. هیچ دولتی بدون داشتن بودجه نمی توانـد دست به فعالیتی بزنـد.فلسـفه وجودی بودجهانسانها در دوران مختلف همیشه درصدد بوده اند تا نیازها و خواسـته های خود را به نوعی از امکاناتی که در طبیعت وجود دارد تأمین نمایند. اما با توجه به اینکه نیازها و خواسـته های انسان نامحدود و در مقابل، منابع و امکاناتی که در اختیار دارد محـدود است، می توان گفت که بشـر با دنیایی مملو از کمیابی زندگی می کند و لذا در مواجهه با این مشکل از قوه تعقل و قدرت تجزیه و تحلیل و توان پیش بینی خود استفاده کرده و با توسل به برنامه ریزی درصدد برآیـد تـا با حـداقل امکاناتی که در اختیار دارد، حـداکثر مطلوبیت را نصیب خود نمایـد. با عنایت به مباحث مطرح شـده، می توان گفت: فلسـفه وجودی بودجه نویسـی دو عامـل است: یکی نیازهـای نامحـدود بشـر و دوم منـابع و امکانـات محـدودی که در اختیار دارد.تـاریخچه بـودجه در جهانانگلسـتان: در سـال ۱۲۱۵ میلادی مقرر شـد مقرر شـد کـه مالیـات هـا و عـوارض به تصـویب دولت برسد.در سال ۱۳۴۴ میلادی نظارت پارلمان بر مخارج عمومی و تصویب درامـدها و هزینه های دولت و سازمان های اداری شـروع

شد.تا سال ۱۶۱۶ میلادی این نظارت ها با مخالفت هایی مواجه می شد اما در این سال با تصویب لایحه حقوق، حق مزبور تثبیت گردید.فرانسه: پس از انقلاب کبیر و در سال ۱۷۸۹ میلادی حق تصویب مالیات ها به پارلمان داده شد و حق تصویب و نظارت بر اجرای بودجه در اواخر قرن ۱۹ پیش بینی شد.آمریکا: اولین بودجه به صورت فعلی در سال ۱۹۱۴ میلادی پیشنهاد شده است. تاریخچه بودجه در ایراندر ایران و قبل از انقلاب مشروطیت هر شهرستان برای خود بودجه ای داشت که به وسیله مستوفیان (ماموران وصول خزانه و حسابداران) زیر نظر وزیر مالیه تنظیم می شد. در مرکز کشور نیز بودجه ای تهیه می شد. بودجه لشکر و قشون به صورت جدا از سایر ارکان دولت تصویب می شد و در نهایت به تصویب پادشاه می رسید. با انقلاب مشروطیت (۱۲۸۵) و تدوین اولین قانون اساسی وضع مالیات و تصویب بودجه در صلاحیت مجلس شورای ملی قرار گرفت.در ایران اولین بودجه به مفهوم امروزی را مرحوم صنیع الدوله هدایت وزیر مالیه وقت در سال ۱۲۸۹ تهیه نموده است ولی وی قبل از تقدیم بودجه به مجلس ترور شد و وزیر بعدی بودجه تهیه شده را به نام او به مجلس پیشنهاد کرد. در این بودجه که عمده ترین بخش آن را مالیات بخش کشاورزی تشکیل می داد، درامد ۱۴۱٫۱۶۰٫۰۰۰ ریالی و هزینه ۱۴۶٫۱۸۰٫۰۰۰ ریالی پیش بینی شده بود. بدین ترتیب اولین بودجه پیشنهادی ایران از کسری بودجه به میزان ۵٫۰۲۰٫۰۰۰ ریالی برخوردار بوده است.این بودجه به تصویب مجلس نرسید و بعدها نیز یا بودجه ای پیشنهاد نشد و یا اگر پیشنهاد شد به تصویب مجلس نرسید. اولین بودجه ای که توسط مجلس تصویب شد مربوط به سال ۱۳۰۲ است که در خرداد ۱۳۰۲ به تصویب مجلس رسید. روش صنیع الدوله تا سال ۱۳۲۰ که درامدهای نفتی به بودجه تزریق شد، ادامه پیدا کرد و بعد از آن به صورت دیگری تدوین شد.

نقطه نظرات صاحب نظران پیرامون اصول بودجه با یکدیگر تفاوت دارند. ولی این تفاوت نظر کلی نبوده و در بعضی از این اصول یک توافق نظر ضمنی وجود دارد. با توجه به تفاوتی که در ساختار دولت، اختیارات دولت و نوع حکومت در بین جوامع مختلف وجود دارد و همچنین پویایی وظایف و اختیارات دولتی در طول زمان، این تفاوت ها قابل توجیه می باشند. معمولاً اطلاق واژه «اصل» بدان گونه از قواعد و مقررات صورت می گیرد که چه از نظر مکان و چه از نظر زمان غیر قابل تغییر باشند. در حالیکه نباید به دلایل بالاـ آنچه که به صورت متعارف اصول بودجه خوانده می شوند تحت شرایط متفاوت تغییر کرده و یا به راحتی و بدون ایجاد مسأله ای از سوی دولتی نادیده گرفته شوند. در نتیجه استفاده از کلمه «اصل» برای بیان قواعد و ضوابط بودجه شاید چندان مناسب نباشد. به هر حال از آنجا که استفاده از این واژه در عمده کتابهای مالیه متداول است در اینجا نیز ما به تبعیت برای بیان و معرفی قواعد، مقررات و ضوابط مفید در تهیه و تنظیم بودجه از واژه «اصل» استفاده می کنیم.اصل سالانه بودن بودجهدر عمده تعاریف از بودجه اشاره شده است که بودجه یک «پیش گویی» است. از انجا که زمان در پیش گویی یک عامل عمده است، برای بودجه نیز زمان یک «اصل» محسوب می شود. اما چه مدت از زمان در بودجه مورد پیش گویی قرار می گیرد؟ الزاماً مدت زمان بودجه نمی تواند اصل باشد. به هر حال به صورت قاعده و عمدتاً بودجه برای یک سال تهیه می شود که با توجه به سال قانونی در ایران عرفاً یک سال شمسی است. به این صورت که خط مشی ها، سیاستها، برنامه ها، عملیات، درآمدها و هزینه ها و بالاخره کلیه محتویات بودجه برای یک سال شمسی پیش گویی می گردد. از آنجائیکه تهیه و تنظیم بودجه کاری دشوار و زمان بر است و گاه بیش از نیمی از سال را به خود اختصاص می دهد، گاه از طرف بعضی از صاحب نظران پیشنهاد شده است که بودجه برای زمانی طولانی تر از یکسال تهیه و تنظیم شود. چنانچه بنابه هر دلیلی بودجه سال آتی مصوب نشد دولت برای پیشبرد امور می تواند به اندازه بودجه سال قبل را برای فرودین ماه استفاده کند که به آن بودجه ۱۲/۱ می گویند و اگر برای اردیبهشت آماده نشد می تواند از بودجه ۱۲/۲ استفاده کند و به همین ترتیب تا خرداد ادامه دهد. در بسیاری از کشورها علاوه بر بودجه سالانه یک برنامه یا تنظیم بودجه چند ساله نیز صورت می گیرد. معروفترین این نوع از بودجه های برنامه ای، برنامه پنج ساله است.یکی از نتایج مهم اصل سالانه بودن بودجه این است که ارزش و اعتبار حقوقی احکام مقرر در قانون بودجه موقتی و یک ساله است و بنابراین در

قانون بودجه بایـد از پیش بینی احکامی که ماهیت بودجه ای ندارنـد خودداری نمود.اصل تقـدم درآمد بر هزینهمنظور آن است که قبل از هر گونه اقدامی در امر بودجه ریزی، ابتدا بایستی منابع درآمدی و سقف هر یک از آنها به طور دقیق پیش بینی شود و اثرات بر شـاخص هـای کلاـن اقتصاد مورد بررسـی قرار گیرد و سـپس در مرحله بعـد، حجم عملیات و مخارج مورد نیاز برنامه ها را معین نمود، زیرا اولاً اقتصاد به شـدت از قـدرت خریـدی که دولت از مردم جـدا می کنـد اثر می پـذیرد؛ مثلاً افزایش مالیاتها قطعاً بر پس انداز و خرید مردم تأثیر می گذارد، لذا بایستی مقدار مالیات طوری معین گردد که حداقل اثر منفی را بر اقتصاد داشته باشد. ثانیاً به لحاظ اینکه در هر بودجه ای مخارج تابعی از درآمـدهاست، بررسـی درآمدها مقدم بر مخارج است.اصل تعادل بودجهبر اساس این اصل درصـد رشـد هزینه ها نبایـد بیشتر از درصـد رشـد درآمـد باشـد. شاید بتوان گفت که این اصل متأثر از دیدگاه کلاسـیکها از دولت است که از نظر آنهـا دولت خـوب آن است که حـداقل درآمـد را داشـته و حـداقل هزینه را انجـام دهـد و در امور اقتصـادی دخالت نکند. در نتیجه اسـتفاده از ابزار اقتصادی مثل سیاست کسر بودجه مورد قبول نبوده و بودجه متعادل یک اصل تلقی می شده است. چنـانچه وقتی که در دوره جنگهای انگلیس و فرانسه با ناپلئون در سالهای ۱۸۱۵ و ۱۸۱۶ دولت انگلیس با کسر بودجه مواجه شد، دیوید ریکارد و اقتصاددانان معروف کلاسـیک انگلیسی آن را یک فاجعه و مضر به حال سلامت اقتصاد خواندند. امروز تقریباً بسـیار نادر اتفاق می افتـد که دولتی یک بودجه متعادل را اجراء نمایـد. معمولاً دولتها از نظر حسابداری برای حفظ تراز درآمدها و هزینه هـا در شـرایطی که با کسـر بودجه مواجه هسـتند. (این مورد غالب موارد از عـدم تعادل بودجه است). قرضه دولت از مردم یا بانک مرکزی را منظور می نمایند و عمدتاً از سـیاست کسـر بودجه برای ایجاد رشد اقتصادی اسـتفاده می کنند. در بسیاری از نوشته های صاحب نظران، بودجه متأثر از اصل تعادل بودجه، اصل دیگری تحت عنوان «اصل تقـدم درآمـدها بر هزینه» مطرح می نماینـد. به این مفهوم که ابتدا درآمدها باید مشـخص شود و محاسبه گردند، سپس بر اساس پیشگویی درآمد، هزینه را پیش گویی نمایند تا از حد درآمد تجاوز ننموده و تعادل بودجه به هم نخورد. اینک با توجه به اصل تعادل بودجه و استثناهایی که نقش جدید دولت ها ایجاد نموده به نظر می رسـد امروزه وقتی از تعادل بودجه سـخن به میان می آید اصل تعادل از نظر اقتصادی است.اصل پیش بینی و تقـدمانجام وظایف عمومی بـدون پیش بینی قبلی بودجه امکان پـذیر نیست، زیرا بدون بودجه مشـخص امور کشور متوقف و مختل می شود. بنابراین اصل پیش بینی و تقدم بودجه قبل از فرا رسیدن دوران اجرا امری اجتناب ناپذیر است. در حال حاضر حکم قانونی خاصـی برای تاریـخ نهایی تقـدیم لایحه بودجه به مجلس وجود نـدارد. ولی منطق ایجاب می کند که دولت و مجلس باید به نحوی عمل کنند که بودجه هر سال، قبل از شروع سال مراحل تصویب را گذرانده باشد.اصل وحدت بودجهبر اساس این اصل تمام برنامه ها، فعالیتها و طرحهای دولت، همچنین تمام درآمدها و هزینه ها و در نتیجه «بودجه» تمام دسـتگاهها، سازمانهای دولتی باید در یک جا نوشـته شود و برای رسیدگی و تصویب ارائه گردد. فلسـفه اساسـی اصل وحـدت بودجه در این است که هر دسـتگاه برای خود بودجه ای نداشـته باشـد و دولت از کارهـای پراکنـده و جزئی و روزانه خودداری نموده و قوهٔ مقننه نیز امکـان رسیدگی و تجزیه و تحلیل بودجه را داشـته باشـد. به هر حال وحدت بودجه امکان کنترل و تجزیه و تحلیل پارلمان را بر عملیات مالی دولت افزایش می دهـد و دولت وظیفه دارد تمـامی بودجه را به طور یکجا و در غالب یک مجموعه به مجلس تقـدیم کنـد. طرفـداران این اصل چنین اظهـار می نماینـد که اگر اصل وحـدت بودجه رعایت نشود و در نتیجه هر دسـتگاه و سازمان برای خود بودجه ای داشـته باشـد و با دولت برای هر دسـته از کارهای گوناگون بودجه ای جـداگانه و در زمانهای مختلف تهیه نماید، هماهنگی و تقارن منطقی زمانی و مکـانی بین عملیـات بخشـهای متفاوت دولتی از میان خواهـد رفت و جلوگیری از دوباره کاریها دشوار می شود. از طرف دیگر اگر قرار باشـد که بودجه در بخشـها و تیکه هـای مختلف و در زمانهای متفاوت به مجلس ارائه شود، امکان رسـیدگی و تجزیه و تحلیل بودجه کـل کشور از پارلمـان سلب می گردد. بـا وجود تأکیـدهای فوق در بعضـی از کشورهـا برای دوره زمانی طولانی این اصـل رعایت نمی شـده است مثل ایالت متحـده امریکا قبل از سال ۱۹۶۹ یا انگلسـتان قبل از اوایل قرن نوزدهم و در بعضـی از جوامع گاه

گاه این اصل زیر پا گذاشته شده است مثل متمم بودجه که در بعضی از سالها پس از ارائه بودجه به دلایل مختلف مثل وقوع هزینه ها یا درامدهای اتفاقی پیش گویی نشده، تهیه و به مجلس ارائه می شود.اصل تمرکز عایداتبر اساس این اصل، کلیه درامدهای دولت از منابع مختلف باید به صندوقی که اصطلاحا" خزانه "نامیده می شود، واریز گردد و همه سازمان هایی که بر اساس مقررات قانونی مامور وصول درامدی هستند، باید آن را به خزانه واریز نمایند و مجددا در حدودی که قانون گذار اجازه داده است، از آن برداشت نمایند.اصل کاملیت یا جامعیت بودجهدر این اصل به موازات اصل وحدت بودجه، توصیه می شود تمام درآمدها و هزینه های دولت به هر شکل و صورتی که هست اعم از بودجه جاری و عمرانی و یا سرمایه گذاری ثابت به وسیله وزارتخانه ها، مؤسسات دولتی، شرکتهای دولتی، نهادهای انقلابی، یعنی دستگاههایی که به نحوی از انحاء از بودجه دولت منتفع می گردند، در سند بودجه جمع آوری و به صورت ناخالص به مجلس تقدیم گردد. ناخالص بودن بودجه به این معنی است که باید ارقام منظور در بودجه بدون آنکه درآمدها از هزینه ها تهاتر گردند در سند بودجه درج گردد. دو قاعده کلی از اصل جامعیت بودجه مستفاد می شود: ۱) درآمدها و هزینه ها همدیگر را تهاتر نکنند. ۲) همه اقلام درآمدها و همه اقلام هزینه ها در بودجه عمومی منعکس گردند و هیچ چیز از قلم نیافتد . به این صورت اگر یک دستگاه دولتی درآمدهایی دارد باید این درآمد را کلاً به خزانه واریز و مجدداً هزینه های خود را در بودجه درخواست نماید، نباید حتی هزینه مربوط به وصول آن درامد را از محل آن درآمد، محاسبه و مانده آن را به خزانه واریز نماید. ماده ۲۴ قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۱۲ اصل جامعیت بودجه را چنین تعریف کرده است : «کلیه عواید دولت باید بوسیله متصدیان مربوط مستقیماً به خزانه تحویل شود و کلیه مخارج در حدود قوانین و نظام نامه های مربوط و مقررات راجع به هر نوع خرجی به موجب حواله و نظارت مستقیم وزارت مالیه و به وسیله خزانه دولت پرداخت شود». ماده ۳۳ قانون محاسبات عمومی ایران مصوب ۱۵ دی ماه ۱۳۴۹ اصل جامعیت را چنین تعریف کرده است: «وجوهی که از محل درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار منظور در بودجه عمومی دولت وصول می شود و همچنین درآمدهای شرکتهای دولتی به استثنای بانکها و مؤسسات اعتباری و شرکتهای سهامی بیمه ایران باید به حسابهای خزانه که در بانک مرکزی ایران افتتاح می گردد، تحویل شود. خزانه مکلف است ترتیب لازم را بدهد که شرکتهای دولتی بدون هیچگونه قید و شرط از وجوه خود استفاده نمایند.«تبصره»: تشخیص مؤسسات اعتباری با شورای پول و اعتبار خواهد بود. قانون اساسی در اصل ۵۳ چنین به اصل جامعیت اشاره می کند: کلیه دریافتهای دولت در حسابهای خزانه داری کل متمرکز می شود و همه پرداختها در حدود اعتبارات مصوب به موجب قانون انجام می گیرد. اصل شاملیت یا تفصیل بودجهبر اساس این اصل دولت باید بودجه را به صورت مشروح و با جزئیات آن تهیه و تنظیم و به مجلس پیشنهاد نماید و نمی تواند هیچ بخشی از آن را مجمل در نظر بگیرد. به این صورت که باید بودجه دستگاهها و سازمانهای مختلف به تفصیل و تفکیک درآمد و هزینه طبقه بندی شده و در قالب برنامه ها و طرحها به صورت استانی و ملی در لایحه منعکس شوند. اصل فوق باید طوری رعایت شود که امکان بررسی جزئیات مربوطه را به نمایندگان مردم بدهد. در واقع عدم رعایت اصل شاملیت یا تفصیل بودجه، امکان تجزیه و تحلیل پارلمان و تشخیص ضرورت اقلام بودجه را منتفی می نماید. طبق این اصل بودجه نمی تواند به عنوان مجموعه ای از اعداد و ارقام خشک و بی روح تلقی شود بلکه می باید در قالب گزارشهای مفصل توجیهی و مستدل مطرح گردد. بودجه تفصیلی در ایران برای اولین بار در سال ۱۳۴۴ و به وسیله سازمان برنامه و بودجه تهیه و به صورت یک کتاب به مجلس ارائه شد.اصل تخصیص و عدم تخصیص بودجهطبق این اصل تخصیص دولت موظف است هر اعتباری را صرفاً به همان جای اختصاص دهد که در بودجه مصوب شده است. دولت باید موظف باشد که در عمل مطابق آنچه که در بودجه تعیین و اجازه داده شده است هزینه نماید. نباید بودجه تخصیص پیدا کرده برای یک امر را خرج موضوع دیگری نماید چون در این صورت نتیجه مورد نظر از اصل شاملیت و کاملیت بودجه حاصل نخواهد شد. بر اساس اصل تخصیص، تمام ارقام منظور در بودجه باید به همان وضع و ترتیبی که در بودجه تعیین و اجازه داده شده است وصول یا مصرف شود. طبق این اصل هر

رقم اعتباری که برای هزینه ای در بودجه پیش گویی شـده است تنها برای همان هزینه قابل مصـرف است و نبایـد آن را برای منظور دیگری خرج کرد. از سوی دیگر در ایـن راسـتا در مـاده ۹۳ قـانون محاسـبات عمومی مصوب سـال ۱۳۶۶ چنین آمـده است: «در صورتی که بر اساس گواهی خلاف واقع ذی حساب به تأمین اعتبار و با اقدام یا دستور وزیر یا رئیس موسسه دولتی یا مقامات مجاز از طرف آنها زائـد بر اعتبار مصوب و یا بر خلاف قانون وجهی پرداخت یا تعهدی علیه دولت امضا شود، هر یک از این تخلفات در حکم تصـرف غیر قانونی در وجوه و اموال دولتی محسوب خواهد شد و بر اساس اصل عدم تخصـیص دولت حق ندارد اگر به موقع یـا جـایی بودجه اختصـاص نـداده انـد بودجه اختصـاص دهـد. بعبارت دیگر کلیه درآمـدهای دولت بایـد به خزانه واریز گردد و از درآمد عمومی دولت برای هزینه های دولت تأمین اعتبار شود.اصل انعطاف پذیریمطابق با این اصل اگر چنانچه دولت در پیش بینی بودجه اعم از درآمـدها یا هزینه هایش در طول سال با مشکلی بر بخورد می تواند از طریق متمم بودجه و ارائه آن به مجلس بودجه خود را ترمیم کند. ضـمناً در داخل هر دستگاه به وزیر یا مسئول مربوطه تا حدی اجازه داده می شود که نسبت به جابجایی اعتبارات اقـدام کنـد. از آنجـائیکه بودجه بر اسـاس یـک برآورد و پیش گویی تهیه و تنظیم می شود و شـرایط اقتصادی، سیاسـی و اجتماعی جامعه یک امر پویا هسـتند، ممکن است پس از تصویب بودجه بعضـی از تغییرات در اوضاع اقتصادی، اجتماعی و یا سیاسـی جامعه ایجـاب نمایـد که محـل درآمـدها و یـا هزینه هـا تغییر نمایـد. همچنین باز هم به دلیل اینکه بودجه یک برآورد و پیشـگویی است و اوضاع اقتصادی در حال تحول امکان دارد که بودجه پیش گویی شـده از سوی یک مـدیر دولتی درست و دقیق نباشد و در عمل با مشـکل بودجه مواجه شود. بـا توجه به نکـات فوق به نظر می رسـد که یـک انعطـاف در بودجه لازم به نظر می رسـد در حـالی که انعطـاف در بودجه مخـالف اصل تخصـیص بودجه عمل می نمایـد. ضـرورت های ناشـی از پویایی جامعه حتی به طرفـداران محکم اصل تخصـیص نشان داده است که بودجه باید در حدی انعطاف پذیر باشد. فرض کنید که در بودجه پیش بینی شده است که برای ایجاد یک درمانگاه دولتی تعدادی پزشک، پرسـتار، و وسایل پزشکی فراهم شود و بودجه به صورت جزء به جزء منظور شده باشد. اگر پزشـکهای مورد نظر به اندازه کافی حاضـر به همکاری نبودند، چه باید کرد؟ آیا می توان بودجه مربوط به اسـتخدام پزشک را صرف خریـد ابزار پزشـکی نمود یـا به جـای آن پرسـتار بیشتری اسـتخدام کرد؟ مشـکل انعطاف ناپـذیری بودجه در مورد فعالیتهای اقتصادی دولت محـدودیت بیشتری را ایجاد می کنـد. فرض کنیـد که بنگاه تولیـد دولتی بودجه لازم را برای خرید انواع نهاده های تولیدی پیشگویی کرده باشد، از آنجائیکه بین زمان پیشگویی بودجه و انجام هزینه ها فاصله زمانی نسبتاً طولانی وجود دارد، ممکن است قیمت بعضـی از نهاده ها تغییر نمایـد و با توجه به قیمت جدید امکان اجرای برنامه تولید به صورت بهینه نباشد. آیا مدیر بنگاه نباید با جانشـین کردن عوامل تولید ارزان تر بتواند با یک برنامه بهینه در تولید اقدام به فعالیت اقتصادی مورد نظر کند؟ نتیجتاً همان قدر که تخصیص در بودجه می تواند یک اصل مهم باشد، انعطاف پذیری نیز به عنوان یک اصل با اهمیت تلقی می شود. امروزه به خصوص در انجـام هزینه هـای عمرانی و برنامه های اقتصادی تولیـدی دولت تا حـد قابل ملاحظه ای بودجه مربوطه از انعطاف لازم برخـوردار است.روش هـای مختلـف انعطـاف پـذیری در بودجه به قرار زیر است:اصـلاح بودجه: منظور اصـلاحی است که دولت با جابجایی اعتبارات مصوب در سطح مواد بودجه یا برنامه یا طرح های عمرانی به عمل می آورد و بدین وسـیله بسـیاری از مشکلات اجرایی سازمانها را از بین می برد.متمم بودجه: بودجه ای است که طی آن تغییرات سـقف اعتبارات دستگاههای اجرایی به قوهٔ مقننه تقدیم می شود تا مورد بررسـی و تصویب قرار گیرد.اعتبار هزینه های پیش بینی نشده: اعتباری است که در قانون بودجه کل کشور منظور می شود و بنـا به پیشـنهاد وزرای ذی ربط و تأییـد سازمان مـدیریت و برنامه ریزی و تصویب هیأت وزیران با رعایت مقررات عمومی دولت قابـل مصـرف است. اعتبـارات دولت: اعتبـاری است که برای امر خاصـی که جنبه عمومی و اسـتثنایی دارد در اختیار دولت قرار می گیرد و هماننـد اعتبار هزینه های پیش بینی نشـده به مصـرف می رسـد.اصل تحدیدی بودن هزینه هااعتبارات مصوب برای هر نوع هزینه تـا حـد همـان اعتبـار مصوب قابـل خرج است نه بیشتر. منظور از تحدیـدی بودن هزینه ها این است که اولاً وقتی

اعتباری به مبلغ ۱۰۰ واحد برای خرید کالایی تصویب می شود نمی توان ۱۱۰ واحد هزینه کرد (مگر در حدی که جابجایی اعتبار به موجب قانون مجاز باشد). ثانیاً منظور شدن اعتبار در بودجه یک دستگاه دولتی، از نظر حقوقی تکلیفی برای هزینه کردن آن توسط دستگاه مزبور ایجاد نمی کند. به عبارت دیگر، تصویب اعتبارات اجازه خرج است نه تکلیف. البته از نظر سیاسی و اقتصادی نوعی الزام و تکلیف برداشت می شد. چون بعضی از ارقام هزینه مثل هزینه ی راهسازی یا کارخانه های تولیدی اگر انجام نشود، در حقیقت قسمتی از برنامه های دولت انجام نشده است که خود باید مسوول باشد. ماده پنجاه قانون محاسبات عمومی مقرر می دارد: «وجود اعتبار در بودجه کل کشور به خودی خود برای اشخاص اعم از حقیقی و حقوقی ایجاد حق نمی کند و استفاده از اعتبارات باید با رعایت مقررات مربوط خود به عمل آید».اصل تخمینی بودن درآمدهابودجه از طریق تصویب مجلس، ارزش قانونی می یابد. مجلس با تصویب بودجه، به قوه مجریه اجازه می دهد که درآمدهای پیش بینی شده را وصول و وجوه مورد نیاز خود را هزینه کند. این اجازه یک جواز مشروط است و کسب درآمدهای لازم، بدون وجود قانون جداگانه عملی نیست. هیچ مالیاتی را بدون وجود قانونی که مربوط به چند و چون نظام مالیاتی باشد نمی تواند از مؤدیان گرفت. قوانین مالیاتی نیز خود محصول تصویب مجلس هستند و مانند سایر قوانین خصلت دائمی دارند. یعنی تا زمانی که با قانون جدیدی نسخ نشده اند قابل اجرا هستند؛ ولی تصویب بودجه در واقع اجازه اجرای همین قوانین برای مدت یک سال است. در مورد هزینه ها نیز اجازه قوهٔ مقننه، چه به وسیله بودجه و چه به وسیله قوانین مالی دیگر لازم است.درآمدهای پیش بینی شده در بودجه، به اصطلاح اهل فن جنبه تخمینی دارد و این ابداع بدان معنی است که منظور شدن مبلغی به عنوان درآمد در بودجه کل کشور مجوزی برای وصول از اشخاص حقیقی و حقوقی نمی شود و در هر مورد نیاز به مجوز قانونی دارد. پیش بینی به هر میزان مانع وصول درآمدهای بیشتری از منابع مربوط نیست؛ لکن وصول مبالغ بیشتری خارج از ضوابط تعیین شده در قانون از افراد حقیقی و حقوقی خلاف است. به عبارت یگر وصول درآمد بیشتر از مبلغ پیش بینی شده در بودجه – به شرط آنکه به موجب قانون وصول شوند– مانعی ندارد. حتی وصول درآمدهایی که در بودجه منظور نشده اند طبق مقررات مجاز و به همین ترتیب وصول درآمد به میزانی کمتر از آنچه پیش بینی شده است نیز بلامانع است. اصل پنجاه و یکم قانون اساسی نیز به این موضوع اشاره شده است: «هیچ نوع مالیات وضع نمی شود مگر به موجب قانون...» . اصل تنظیم بودجه بر مبنای عملیاتبر مبنای این اصل، تهیه و تنظیم بودجه بایستی بر مبنای فعالیت و عملکرد دستگاههای اجرایی صورت گیرد نه عادات سنواتی؛ چرا که چنین عاداتی زمینه چانه زنی دستگاهها را برای دریافت اعتبارات بیشتر فراهم و اولویت بندی بین برنامهها را با مشکل روبه‌رو می سازد. بکارگیری این اصل علاوه بر عملیاتی ساختن برنامه های دولت، باعث می شود برای فعالیتهای مناسب، اعتبار لازم در نظر گرفته شود. ماده ۵۰ قانون محاسبات عمومی می گوید: « وجود اعتبار در بودجه کل کشور به خودی خود برای اشخاص اعم از حقیقی یا حقوقی ایجاد حق نمی کند و استفاده از اعتبارات باید با رعایت مقررات مربوط به خود بعمل آید.اصل تفکیک هزینه های مستمر از غیر مستمربا بکارگیری این اصل؛ یعنی تفکیک هزینه های مستمر از غیر مستمر می توان حجم، سهم و ترکیب هر یک از عناصر تشکیل دهنده بودجه را در برنامه های دولت معین نمود. هزینه های مستمر دولت عمدتاً شامل مخارج مصرفی و هزینه های غیر مستمر آن شامل سرمایه گذاری های مختلف است که هر کدام از آنها در سطوح کلان اقتصاد (رسیدن به تعادل بین عرضه و تقاضای کل، اشتغال، سطح عمومی قیمتها، تولید و ...) اثر دارند. با تفکیک هزینه ها از یکدیگر، دولت می تواند از بودجه به عنوان ابزاری برای هدایت اقتصاد جامعه استفاده نماید.

اصول مهم بودجه نویسی شهرداری هامهدی برادران

قانون شهردای ها باید متناسب با شرایط موجود مورد بازنگری اساسی قرار گیرد و قانون جدید با هدف تفویض اختیارات کافی و اتخاذ تمهیدات لازم برای کسب درآمد های بیشتر تدوین شود . ساختار تشکیلاتی و نیروی انسانی شهرداری ها می بایست متناسب با جایگاه و منزلت واقعی شهرداری ها وبا هدف حذف نیرو های غیر کارآمد و غیرضروری ، دستخوش تغییرات لازم گشته و

ساختار متناسب با قانون جدید شـهرداری و اهداف و سیاست های جدید در ارتباط با ارتقای مدیریت و خودکفایی شهرداری ها در کلیه زمینه ها طراحی گردد .ساختار مـدیریت شـهرداری ها متناسب با اهداف جدید و شـرایط کنونی شـهرها و انتظارات شـهروندان مـورد بـازبینی و تغییرات لازم قرار گیرد.تغییرات لازم در روش هـای اداره امـور شـهر ، ارایـه خـدمات و اجرای طرح هـای عمرانی متناسب با اهداف جدید و شـرایط کنونی شـهر ها به عمل آید و با اسـتفاده از روشهای مناسب و مکانیزه کردن صحیح ، ارایه برخی خـدمات و اتوماسـیون کردن فعالیت ها در جهت کاهش نیروی انسانی و الکترونیکی کردن امورات و کاهش هزینه ها اقدام گردد ، که البته قـدم هـای خوبی از طرف وزارت کشور ، سازمـان شـهرداری هـا و اسـتانداری برداشـته شـده از جمله می توان به تصویب چارت سازمانی شهرداری های استان و سازمان های وابسته به شهرداری ها و اخذ مجوزهای استخدامی که بیش از پانزده سال است در خلاء مانـده بوده ، قـانون منـد کردن توزیع اعتبـارت و ... اشاره کرد .تعریف بودجه:بودجه (Budget) واژه ای است با ریشـه لاتین که به سبب تکرار استفاده در زبان فارسی کاملا آشنا به نظر می رسد و در نوشتار های رسمی و حقوقی ، بار معنایی ویژه خود را یـافته است . تعریف بودجه و نکـات لازم در خصوص آن بر اسـاس آیین نامه مالی شـهرداری ها به سـبب بار حقوقی و مفهومی مربوط به قرار زیر است.ماده ۲۳:بودجه سالانه شهرداری عبارت است از یک برنامه جامع مالی که در آن کلیه خدمات و فعالیت ها و اقـداماتی که بایـد در طی سال مالی انجام شود همراه با برآورد مبلغ و میزان مخارج و درآمد های لازم برای تامین هزینه انجام آن ها پیش بینی می شود و پس از تصویب شورای اسـلامی شهر قابل اجراست.ماده ۲۴: دوره عمل بودجه هر سال تا ۱۵ اردیبهشت ماه سال بعد خواهد بود و تعهداتی که تا آخر اسـفند ماه هر سال تحقق یاقته باشد تا خاتمه دوره عمل بودجه از محل اعتبار مربوطه قابل پرداخت است .ماده ۲۵:بودجه شـهرداری هـا بایـد بر اساس برنامه ها و وظایف و فعالیت های مختلف و هزینه هریك از آنها تنظیم گردد ، طرز تنظیم برنـامه و تفریـغ بودجه و نحوه تفکیـك وظـایف و فعـالیت هـا و انطبـاق بودجه بـا برنـامه و همچنین طرز برآورد درآمد و هزینه به موجب دستورالعملی خواهد بود که بوسیله وزارت کشور (سازمان شهرداری ها) تصویب و ابلاغ خواهد شد .ماده ۲۶:مسـئولیت تنظیم بودجه شـهرداری و مراقبت در حسن اجرای آن و همچنین تنظیم تفریغ بودجه به عهـده شـهردار و مسـئول امور مالی است (مدیر امور مالی یا رییس حسابداری بسته به وضع تشـکیلات شـهرداری) و واگذاری این وظایف از طرف شهردار به هر یـك از مـامورین دیگر شـهرداری رفع مسئولیت نخواهـد کرد .شـهردار موظف است به محض پیشـنهاد بودجه یـا تفریغ بودجه به شورای اسلامی شهر با استفاده از اختیاری که بر طبق بند ۱۲ ماده ۷۱ وظایف شورای اسلامی شهر به او تفویض شده حداقل هفته ای سه روز تقاضای تشکیل جلسه شورای شهر را بنماید و خود نیز در جلسات حضور یافته و توضیحات لازم را درباره اقلام مندرج در آن بدهـد.ماده ۲۷: موعـد تصویب نهـائی بودجه سالیـانه بوسیله شورای اسـلامی شـهر و ابلاغ آن به شـهرداری طبق ماده ۶۷ قانون حـداکثر تا اول اسـفند ماه سال قبل می باشـد و در صورتیکه شورای شـهر در رأس موعـد مذکور به وظیفه قانونی خود در این مورد عمل نکنـد شـهردار مؤظف است مراتب را به اسـتاندار یا فرمانـدار کل و در شـهرداری تهران به وزارت کشور اطلاع دهد تا بر طبق ماده ۴۱ اصلاحی قانون شهرداری اقدامات لازم معمول گردد.ماده ۲۸: شهردار می تواند اعتبارات مصوب در بودجه برای هر یک از موارد هزینه یـا فعالیتهای داخل در یک وظیفه را تا ۱۰ درصـد تقلیل یا افزایش دهـد به نحوی که از اعتبارات کلی مصوب برای آن وظیفه تجاوز نکنـد.سـال مـالی شـهرداریها:سـال مـالی شـهرداریها یـک سال شمسـی است که از اول فروردنی ماه شروع و در آخر اسـفندماه خـاتمه می یابـد.رعـایت اصول زیر در بودجه نویسـی ضـروری است:- اصـل تعـادل بودجه- اصل جامعیت بودجه- اصـل وحـدت رویـه بـودجه- اصـل انعطـاف پـذیری بودجهمراحـل بـودجه بنـدی شـهرداریهامرحله اول:- از نظر شـکلی – براساس دستورالعمل تهیه و تنظیم بودجه شرداریها صورت میگیرد- از نظر محتوی- بیان نارسائیها و نیازهای واجد اولویت برنامه هـای شـهرداری- رعـایت اصـول و سیاسـتهای کلاـن کشـور و سـطح محلی در زمینه عمران شـهری- بودجه بایـد دارای استراتژی و سـیاست مشـخص بوده و در برنامه ۵ ساله شـهرداریها دیده شود- رعایت بخشـنامه بودجه سالیانه شهرداریهامرحله

دوم: تصویب بودجهماده ۶۵ قانون شهرداریها هر شهرداری دارای بودجه ای است که پس از تصویب شورای شهر قابل اجرا می باشد.ماده ۶۷ قانون شهرداریها شهرداری مکلف است منتهی تا روز آخر دی ماه بودجه سالیانه خود را به شورای شهر پیشنهاد نماید و شوای شهر نیز باید قبل از اسفند ماه هر سال آن را رسیدگی و تصویب کند و همچنین شهرداری مؤظف است تفریغ بودجه هر سال را تا آخر اردیبهشت ماه سال بعد به شورای شهر تسلیم و شورای شهر نیز باید تا آخر خرداد ماه آن را رسیدگی و تصویب نمایدمرحله سوم: اجرای بودجه- ماده ۲۶ آئین نامه مالی شهرداری – مراقبت در حسن اجرای بودجه به عهده شهردار و مسئول امور مالی است- ماده ۶۶ قانون شهرداریها – سال مالی شهرداری از اول فروردین شروع و تا آخر اسفندماه خاتمه می یابد.- تبصره ۱ ماده ۶۸- مصرف اعتبارات شهرداری منحصراً باید در همان حوزه هزینه شود- ماده ۷۱ در خصوص ارائه صورت جامع درآمد و هزینه شهرداری جهت اطلاع عموم- ماده ۷۲ مصرف عوارض و درآمد شهرداریها در همان شهر- ماده ۷۹ پرداختهای شهرداریها با استناد مثبته و براساس رعایت آئین نامه مالی- ماده ۲۴ آئین نامه مالی – دوره عمل بودجه را هر سال تا ۱۵ اردیبهشت سال بعد- ماده ۲۸ در خصوص تقلیل یا افزایش اعتبارات مصوب تا ۱۰ درصد بوسیله شهردار- ماده ۳۷ قبل از منظور داشتن وجوه حاصل از درآمد شهرداریها به حساب قطعی درآمد ، هزینه کرد آنها ممنوع است.مرحله چهارم: تفریغ بودجهآخرین مرحله بودجه شهرداریهاست که پس از خاتمه کار اجرای بودجه ضرورت می یابد. در بودجه بندی شهرداریها در مرحله اول بایستی سیاستهای کلان کشور لحاظ شود که به مواردی از آن بشرح زیر اشاره می شود.- چشم انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴ هجری شمسی- سیاستهای کلی برنامه چهارم توسعه و اسناد بخشی و فرابخشی برنامه چهارم توسعه- رهنمود های کلان بخشنامه بودجه سال ۱۳۸۷ کل کشور در امور شهرداری ها:S ایجاد ساختار و آمادگی لازم جهت اجرای ماده ۱۳۷ قانون برنامه چهارم توسعه و حرکت به سمت مدیریت واحد شهریS واگذاری تصدیهای غیر ضرور به بخش خصوصیS توسعه فناوری اطلاعات و پیش بینی اقدامات لازم در جهت شهرداری الکترونیکS توسعه نااوگان حمل و نقل عمومی و توسعه خطوط ریلیS توجه و افزایش درآمدهای پایدار و فعالسیاستهای کلی وزارت کشور- سهم شهرداری از عوارض فرآورده های نفتی، شماره گذاری خودرو و سیگار (موضوع تبصره ۱ ماده ۶ قانون تجمیع عوارض و اعتبارات دوازده در هزار ارزش گمرکی کالا های وارداتی (موضوع تبصره ۳ ماده ۲ قانون تجمیع عوارض) در چهارچوب دستورالعمل توزیع اعتبارات به گونه‌ای هزینه شود که حکم ماده ۶۸ قانون شهرداری در خصوص تعیین حداقل سهم هزینه های عمرانی رعایت گردد.- مبنای پیش بینی درآمدهای فوق الذکر برای سال ۱۳۸۷ حداکثر معادل ۸۵ درصد حق السهم مصوب سال ۱۳۸۶ شهرداری از اعتبارات ابلاغ شده توسط سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور (موضوع قانون تجمیع عوارض) می باشد. وامهای اعطایی و سایر کمکهائی که خارج از بودجه مذکور و بطور ویژه به شهرها اختصاص داده شده است مشمول محاسبه درآمد مذکور نخواهد بود.- شهرداریها در صورتی که بخواهند در سال ۱۳۸۷ نسبت به تعدیل نیروی انسانی مازاد خود با بهره گیری از کمکهای سازمان شهرداریها مبادرت نمایند موظفند معادل ۲۵ درصد از برآورد هزینه پرداختی به نیرو های مشمول طرح را در بودجه سال ۱۳۸۷ پیش بینی و تأمین نمایند مابقی هزینه توسط سازمان تا سقف سهمیه استان از این سرفصل پرداخت خواهدشد.- هرگونه استخدام و بکارگیری نیرو توسط شهرداریها و سازمانهای وابسته به شهرداریها اکیداً ممنوع بوده و صدور هر گونه مجوز استخدام و یا بکارگیری نیرو صرفاً براساس مجوزهای صادره توسط سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور و پس از طرح مراحل قانونی آن از قبیل آزمون گزینش و .... امکان پذیر می باشد.- حکم ماده ۶۸ قانون شهرداری در خصوص نسبت بودجه عمرانی به کل بودجه شهرداری، علاوه بر بودجه مصوب می بایستی در عملکرد بودجه سالانه شهرداری نیز رعایت شود.ضوابط مالی تهیه و تنظیم بودجه۱- مبلغ قطعی پاداش سال (عیدی) به تصویب هیات وزیران خواهد رسید . شهرداری ها موظف هستند در بودجه سال ۸۷ بابت عیدی به ازای هر نفر شاغل و بازنشسته مبلغ دو میلیون ریال پیش بینی کنند .۲- افزایش حقوق و مزایا و فوق العاده های کارکنان رسمی

و پیمانی به میزان ۶ درصد رشد نسبت به سال ۱۳۸۶ پیش بینی شود .۳- میزان پرداخت کمک های غیر نقدی به تمام کارکنان ، بازنشستگان ، وظیفه بگیران و مستمری بگیران در سال ۱۳۸۷ هشت صد هزار ریال منظور گردد.۴- بر اساس محاسبات بعمل آمده هزینه جابجایی هر مسافر در سیستم اتوبوسرانی به طور میانگین قریب به ۹۰۰ ریال برای سال ۱۳۸۶ می باشد. هزینه فوق می بایست توسط درآمد شرکت واحد (درآمد حاصل از فروش بلیط و سرویس های دربستی) حداکثر یک سوم و مابقی توسط کمک شهرداری و کمک دولت (حداقل یک سوم) تامین گردد .۵- بر اساس ماده ۶ قانون تاسیس و نحوه اداره کتاب خانه عمومی کشور مصوب ۱۳۸۲ شهرداری ها دارای کتاب خانه عمومی مکلف اند همه ساله حداقل نیم درصدر از درآمد های وصولی (به استثنای وام) سال قبل خود را به منظور اداره امور کتاب خانه ها در اختیار انجمن های کتاب خانه های عمومی شهر مربوطه قرار دهند .۶- حداکثر اعتبارات موضوع مواد ۱۶ و ۱۷ بودجه شهرداری (به جزء کمک هایی که به سازمان های وابسته به شهرداری و بودجه شورا های اسلامی شهر ها می شود) معادل ۲ درصد بودجه جاری به استثنای کمک های ملی و استانی و نیز اعتبارات موضوع تبصره (۳) ماده ۲ قانون تجمیع عوارض می باشد . اعتبار مزبور به شرط وجود اعتبار مصوب ، به پیشنهاد شهرداری ها و موافقت شورای اسلامی شهر قابل هزینه خواهد بود.نکته : ۰/۵ درصد کمک به کتاب خانه های عمومی از شمول سقف ۲ درصد اعتبارات ماده ۱۶ و ۱۷ فصل چهارم مستثنی می باشد . (۲ درصد به غیر از نیم درصد کتاب خانه ها می باشد)۷- بند های تنفیذی ۸۶ :بند ۴ تنفیذی بخش دوم ۸۶ : همانطور که اغلب شهرداریها دریافت وام از سازمان شهرداریها را یکی از منابع مناسب تامین اعتبار پروژه های مورد نظر جهت اجرا می دانند باید توجه داشته باشند که افزایش سقف وام هر شهرداری و سهمیه های استانی و کم کردن فاصله اعطای وامها فقط با گردش سریع اعتبار مربوط از طریق بازپرداخت به موقع اقساط وامهای دریافتی میسر خواهد بود. لذا ذیحسابان شهرداری با ید در خصوص تامین اعتبار بازپرداخت اقساط بموقع وجاری وام در بودجه شهرداری مسئولانه عمل نموده و شواری شهر نیز مراقبتهای لازم را به عمل آورند.بند ۶ تنفیذی بخش دوم ۸۶ : اعتبار دریافتی از سازمان شهرداریها جهت اجرای طرحهای مشخص شده در بودجه مصوب شهرداری حتماً باید برای همان پروژه به مصرف برسد. عدم رعایت این بند قطعاً موجب تجدیدنظر در اعطای کمکها و اعتبارات به شهرداری خواهد شد.بند ۷ تنفیذی بخش دوم ۸۶ : شهرداریها مکلف هستند معادل ارزش روز توافقات تهاتری خود را که با اشخاص حقیقی و حقوقی تحت نظارت و تصویب مراجع ذیصلاح به انجام می رسانند، در بودجه منظور نمایند و با توجه به قیمت گذاری توسط کارشناسان رسمی دادگستری لحاظ نمایند. در شهرهائی که فاقد کارشناس رسمی هستند می توانند از هیات ارزیابی موضوع ماده ۸ قانون نوسازی و یا کارشناس خبره مورد تایید دادگستری استفاده کنند.بند ۱ تنفیذی بخش سوم ۸۶ : گسترش تشکیلات اداری و ایجاد پست های سازمانی جدید ممنوع است.بند ۸ تنفیذی بخش سوم ۸۶ : پرداخت اضافه کار هر دستگاه حداکثر در حد پرداختی سال ۱۳۸۵ مجاز می باشد.ماموریت خارج از کشور دستگاه های اجرایی حداکثر معادل عملکرد ریالی و تعداد نفر – روز ماموریت سال ۱۳۸۵ خواهد بود.تبصره ۱: سفرهایی که هزینه های آن توسط سازمان های بین المللی یا کشور دعوت کننده تامین می شود از محدودیت مقرر در این بند مستثنی می باشد.تبصره ۲: سفرهای خارجی شهرداران پس از تصویب شورای اسلامی شهر و با رعایت آئین نامه و دستورالعمل نحوه اعزام ماموریت های خارج از کشور و چگونگی پرداخت هزینه های سفر و فوق العاده قابلیت اجرایی دارد.بند ۹ تنفیذی بخش سوم ۸۶ : در صورتی که کارکنان شهرداری درصدد راه اندازی صندوق قرض الحسنه شهرداری هستند توصیه می گردد درجهت تقویت بنیه مالی صندوق مبلغی از محل کمک های بخش عمومی (ماده ۱۶ از فصل چهارم) با پیشنهاد شهردار و تصویب شورای شهر در نظر گرفته شود.بند ۱۱ تنفیذی بخش سوم ۸۶ : پیش بینی اعتبار پرداخت هرگونه وام از محل اعتبارات جاری وعمرانی به شهردار، کارکنان شهرداری و اعضای شورای اسلامی شهر و خرید هرگونه نشریات ،کتب، ملزومات برای استفاده شخصی پرسنل مذکور مجاز نمی باشد.پیش بینی اعتبار جهت انجام هرگونه هزینه به منظور چاپ تقویم، سالنامه، سررسید نامه و اطلاعیه یا آگهی

ها و بنام های مربوط به تبریک، خوش آمد، تشکر وتسلیت و امثالهم مجاز نمی باشد.بند ۱۲ تنفیذی بخش سوم ۸۶ : پیش بینی خرید ماشین آلات عمرانی درچارچوب استانداردهای تعریف شده از سوی معاونت پشتیبانی سازمان و ازمحل فروش ماشین آلات مستعمل یا طی مراحل قانونی و رعایت آئین نامه مالی ومعاملاتی شهرداریها وکسب مجوز از شورای اسلامی شهر امکان پذیر می باشد.بند ۱۴ تنفیذی بخش سوم ۸۶ : به استناد ماده ۳۶ آئین نامه استخدامی کارکنان شهرداری های کشور مصوبه شماره ۶۴۰۱۸/ت۲۵۳۴۲ هـ مورخ ۱۴/۱۲/۱۳۸۱ هیات محترم وزیران وهمچنین نامه شماره ۲۰۲۴۶۰/۱۶۰۴ مورخ ۲۶/۱۲/۱۳۸۳ سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشورشهرداری ها جهت استفاده از تسهیلات رفاهی و تشویق کارکنان وبمنظور پرداخت حق مسکن به کارکنان(رسمی- پیمانی) اعتبار موردنیاز را در بودجه سالانه پیش بینی نمایند.بند ۱۵ تنفیذی بخش سوم ۸۶ : شهرداری ها می توانند در تنظیم بودجه سالانه خود اعتبار لازم را جهت انجام بیمه شهر و شهروندان در مقابل حوادث طبیعی وغیرمترقبه منظور نمایند.۸- میزان اعتبارات قابل برآورد برای هزینه های وظیفه خدمات اداری شورای اسلامی شهر ها برای سال ۱۳۸۷ مطابق موازین زیر تعیین می شود : شهرداری شهر های با جمعیت تا ۱۰ نفر حداکثر معادل ۴ درصد کل بودجه مصوب به استثنای کمک ها ، اعتبارات موضوع تبصره ۳ ماده ۲ قانون تجمیع عوارض (حقوق گمرکی) و وام ارسالی سازمانی شهرداری ها و کمک های استانی تا سقف ۱۷۸۵۰۴۰۰۰ ریال· شهرداری شهر های با جمعیت ۱۰ تا ۵۰ هزار نفر حداکثر معادل ۳ درصد کل بودجه مصوب به استثنای کمک ها ، اعتبارات موضوع تبصره ۳ ماده ۲ قانون تجمیع عوارض (حقوقی گمرکی) و وام ارسالی سازمان شهرداری ها و کمک های استانی تا سقف ۲۹۳۴۰۸۰۰۰ ریال· شهرداری شهر های با جمعیت ۵۰ هزار نفر تا ۱۰۰ هزار نفر حداکثر معادل ۲.۱ درصد کل بودجه مصوب به استثنای کمك ها ، اعتبارات موضوع تبصره ۳ ماده ۲ قانون تجمیع عوارض (حقوق گمرکی) و وام ارسالی سازمان شهرداری ها وکمک های استانی تاسقف ۴۱۸۱۷۰۰۰۰ ریال· شهرداری شهر های با جمعیت ۱۰۰ هزار نفر تا ۲۵۰ هزارنفر حداکثر معادل ۱.۶ درصد کل بودجه مصوب به استثنای کمک ها ، اعتبارات موضوع تبصره ۳ ماده ۲ قانون تجمیع عوارض(حقوق گمرکی) و وام ارسالی سازمان شهرداری ها وکمک های استانی تاسقف ۷۴۷۰۸۸۰۰۰ ریال·

شهرداری شهرهای با جمعیت ۲۵۰ هزار تا ۵۰۰ هزار نفر جمعیت حداکثر معادل ۰.۶ درصد کل بودجه مصوب به استثنای کمک ها ، اعتبارات موضوع تبصره ۳ ماده ۲ قانون تجمیع عوارض (حقوق گمرکی) و وام ارسالی سازمان شهرداریها و کمک های استانی تا سقف ۸۶۵۹۱۴۰۰۰ ریال· شهرداری شهر های با جمعیت ۵۰۰ هزار تا یک میلیون نفر جمعیت حداکثر معادل ۰.۴ درصد کل بودجه مصوب به استثنای کمک ها و اعتبارات موضوع تبصره ۳ ماده ۲ قانون تجمیع عوارض (حقوق گمرکی) ارسالی سازمان شهرداری ها و کمک های استانی تا سقف ۱۲۱۴۷۶۰۰۰۰ ریال· شهرداری شهرهای با جمعیت یک میلیون نفر و بالاتر بجز تهران حداکثر معادل ۰.۱۲۶ درصد کل بودجه مصوب به استثنای کمک های و اعتبارات موضوع تبصره ۳ ماده ۲ قانون تجمیع عوارض (حقوق گمرکی) و وام ارسالی سازمان شهرداری ها و کمک های استانی تا سقف ۱۷۱۶۸۸۲۰۰۰ ریالنکته ۱ : اعتبارات مزبور پس از محاسبه در ردیف" اعتبارات بودجه شورای شهر " در ذیل ماده ۱۶ وظیفه خدمات اداری بودجه شهرداری قابل پیش بینی می باشد . انجام هر گونه هزینه ای بغیر از بودجه مذکور تحت هر عنوان در بودجه شورای اسلامی شهر ممنوع می باشد .نکته ۲: پرداخت بودجه شورای اسلامی شهر از محل اعتبارات بودجه شهرداری منوط به تصویب بودجه شورای اسلامی شهر بوده و بودجه مورد نیاز شوراهای فرادست (حداکثر تا ۲ درصد اعتبار مصوب) نیز از محل بودجه شورا قابل تامین خواهد بود .نکته ۳ : در ابتداری سال معادل یک چهارم اعتبار مصوب شورای اسلامی شهر بصورت علی الحساب تخصیص یافته و پرداخت می شود و در ماه های چهارم ، هفتم و دهم متناسب با میزان وصولی قطعی کل در آمد شهرداری در هر سه ماه ، تعدیل و پرداخت خواهد شد .نکته ۴ : عملکرد اعتبارات پیش بینی شده جهت بودجه شورای اسلامی شهر متناسب با درصد تحقق درآمد کل بودجه شهرداری می بایستی باشد .۹- شهرداری ها می بایستی ترتیبی اتخاذ نمایند تا نسبت به کسر کسورات قانونی حقوق پرسنل و پیمانکار

اقدام گردد و به حساب سازمان های مربوطه واریز شده و از ایجاد تعهد برای سال های آتی جلوگیری نمایند .۱۰- میزان پیش بینی درآمد ها در سال ۱۳۸۷ می بایستی متناسب با رشد اعتبارات در سال های گذشته انجام پذیرد . در صورت افزایش بیش از آن لازم است موارد و میزان تحقق درآمد اضافه شده بررسی و دلایل توجیهی آن به مبادی ذیربط ارایه گردد .

درباره مرکز تحقیقات رایانه‌ای قائمیه اصفهان

بسم الله الرحمن الرحیم

جاهِدُوا بِأَمْوالِکُمْ وَ أَنْفُسِکُمْ فی سَبیلِ اللَّهِ ذلِکُمْ خَیْرٌ لَکُمْ إِنْ کُنْتُمْ تَعْلَمُونَ (سوره توبه آیه ۴۱)

با اموال و جانهای خود، در راه خدا جهاد نمایید؛ این برای شما بهتر است اگر بدانید حضرت رضا (علیه السّلام): خدا رحم نماید بنده‌ای که امر ما را زنده (و برپا) دارد ... علوم و دانشهای ما را یاد گیرد و به مردم یاد دهد، زیرا مردم اگر سخنان نیکوی ما را (بی آنکه چیزی از آن کاسته و یا بر آن بیافزایند) بدانند هر آینه از ما پیروی (و طبق آن عمل) می کنند

بنادر البحار-ترجمه و شرح خلاصه دو جلد بحار الانوار ص ۱۵۹

بنیانگذار مجتمع فرهنگی مذهبی قائمیه اصفهان شهید آیت الله شمس آبادی (ره) یکی از علمای برجسته شهر اصفهان بودند که در دلدادگی به اهلبیت (علیهم السلام) بخصوص حضرت علی بن موسی الرضا (علیه السلام) و امام عصر (عجل الله تعالی فرجه الشریف) شهره بوده و لذا با نظر و درایت خود در سال ۱۳۴۰ هجری شمسی بنیانگذار مرکز و راهی شد که هیچ وقت چراغ آن خاموش نشد و هر روز قوی تر و بهتر راهش را ادامه می دهند.

مرکز تحقیقات قائمیه اصفهان از سال ۱۳۸۵ هجری شمسی تحت اشراف حضرت آیت الله حاج سید حسن امامی (قدس سره الشریف) و با فعالیت خالصانه و شبانه روزی تیمی مرکب از فرهیختگان حوزه و دانشگاه، فعالیت خود را در زمینه های مختلف مذهبی، فرهنگی و علمی آغاز نموده است.

اهداف :دفاع از حریم شیعه و بسط فرهنگ و معارف ناب ثقلین (کتاب الله و اهل البیت علیهم السلام) تقویت انگیزه جوانان و عامه مردم نسبت به بررسی دقیق تر مسائل دینی، جایگزین کردن مطالب سودمند به جای بلوتوث های بی محتوا در تلفن های همراه و رایانه ها ایجاد بستر جامع مطالعاتی بر اساس معارف قرآن کریم و اهل بیت علیهم السّلام با انگیزه نشر معارف، سرویس دهی به محققین و طلاب، گسترش فرهنگ مطالعه و غنی کردن اوقات فراغت علاقمندان به نرم افزار های علوم اسلامی، در دسترس بودن منابع لازم جهت سهولت رفع ابهام و شبهات منتشره در جامعه عدالت اجتماعی: با استفاده از ابزار نو می توان بصورت تصاعدی در نشر و پخش آن همت گمارد و از طرفی عدالت اجتماعی در تزریق امکانات را در سطح کشور و باز از جهتی نشر فرهنگ اسلامی ایرانی را در سطح جهان سرعت بخشید.

از جمله فعالیتهای گسترده مرکز :

الف)چاپ و نشر ده ها عنوان کتاب، جزوه و ماهنامه همراه با برگزاری مسابقه کتابخوانی

ب)تولید صدها نرم افزار تحقیقاتی و کتابخانه ای قابل اجرا در رایانه و گوشی تلفن سهمراه

ج)تولید نمایشگاه های سه بعدی، پانوراما ، انیمیشن ، بازیهای رایانه ای و ... اماکن مذهبی، گردشگری و...

د)ایجاد سایت اینترنتی قائمیه www.ghaemiyeh.com جهت دانلود رایگان نرم افزار های تلفن همراه و چندین سایت مذهبی دیگر

ه)تولید محصولات نمایشی، سخنرانی و ... جهت نمایش در شبکه های ماهواره ای

و)راه اندازی و پشتیبانی علمی سامانه پاسخ گویی به سوالات شرعی، اخلاقی و اعتقادی (خط ۲۳۵۰۵۲۴)

ز)طراحی سیستم های حسابداری ، رسانه ساز ، موبایل ساز ، سامانه خودکار و دستی بلوتوث، وب کیوسک ، SMS و...

ح)همکاری افتخاری با دهها مرکز حقیقی و حقوقی از جمله بیوت آیات عظام، حوزه های علمیه، دانشگاهها، اماکن مذهبی مانند مسجد جمکران و ...

ط)برگزاری همایش ها، و اجرای طرح مهد، ویژه کودکان و نوجوانان شرکت کننده در جلسه

ی)برگزاری دوره های آموزشی ویژه عموم و دوره های تربیت مربی (حضوری و مجازی) در طول سال

دفتر مرکزی: اصفهان/خ مسجد سید/ حد فاصل خیابان پنج رمضان و چهارراه وفائی / مجتمع فرهنگی مذهبی قائمیه اصفهان

تاریخ تأسیس: ۱۳۸۵ شماره ثبت : ۲۳۷۳ شناسه ملی : ۱۰۸۶۰۱۵۲۰۲۶

وب سایت: www.ghaemiyeh.com ایمیل: Info@ghaemiyeh.com فروشگاه اینترنتی: www.eslamshop.com

تلفن ۲۵-۲۳۵۷۰۲۳- (۰۳۱۱) فکس ۲۳۵۷۰۲۲ (۰۳۱۱) دفتر تهران ۸۸۳۱۸۷۲۲ (۰۲۱) بازرگانی و فروش ۰۹۱۳۲۰۰۰۱۰۹ امور کاربران ۲۳۳۳۰۴۵(۰۳۱۱)

نکته قابل توجه اینکه بودجه این مرکز؛ مردمی ، غیر دولتی و غیر انتفاعی با همت عده ای خیر اندیش اداره و تامین گردیده و لی جوابگوی حجم رو به رشد و وسیع فعالیت مذهبی و علمی حاضر و طرح های توسعه ای فرهنگی نیست، از اینرو این مرکز به فضل و کرم صاحب اصلی این خانه (قائمیه) امید داشته و امیدواریم حضرت بقیه الله الاعظم عجل الله تعالی فرجه الشریف توفیق روزافزونی را شامل همگان بنماید تا در صورت امکان در این امر مهم ما را یاری نمایندانشاالله.

شماره حساب ۶۲۱۰۶۰۹۵۳ ، شماره کارت :۶۲۷۳-۵۳۳۱-۳۰۴۵-۱۹۷۳و شماره حساب شبا : -IR۹۰-۰۱۸۰-۰۰۰۰-۰۰۰۰-۰۶۲۱ ۵۳-۰۶۰۹به نام مرکز تحقیقات رایانه ای قائمیه اصفهان نزد بانک تجارت شعبه اصفهان – خیابان مسجد سید

ارزش کار فکری و عقیدتی

الاحتجاج - به سندش، از امام حسین علیه السلام -: هر کس عهده دار یتیمی از ما شود که محنتِ غیبت ما، او را از ما جدا کرده است و از علوم ما که به دستش رسیده، به او سهمی دهد تا ارشاد و هدایتش کند، خداوند به او می‌فرماید: «ای بنده بزرگوار شریک کننده برادرش! من در کَرَم کردن، از تو سزاوارترم. فرشتگان من! برای او در بهشت، به عدد هر حرفی که یاد داده است، هزار هزار، کاخ قرار دهید و از دیگر نعمت‌ها، آنچه را که لایق اوست، به آنها ضمیمه کنید».

التفسیر المنسوب إلی الإمام العسکری علیه السلام: امام حسین علیه السلام به مردی فرمود: «کدام یک را دوست‌تر می‌داری: مردی اراده کشتن بینوایی ضعیف را دارد و تو او را از دستش می‌رَهانی، یا مردی ناصبی اراده گمراه کردن مؤمنی بینوا و ضعیف از پیروان ما را دارد، امّا تو دریچه‌ای [از علم] را بر او می‌گشایی که آن بینوا، خود را بِدان، نگاه می‌دارد و با حجّت‌های خدای متعال، خصم خویش را ساکت می‌سازد و او را می‌شکند؟».

[سپس] فرمود: «حتماً رهاندن این مؤمن بینوا از دست آن ناصبی. بی گمان، خدای متعال می‌فرماید: «و هر که او را زنده کند، گویی همه مردم را زنده کرده است»؛ یعنی هر که او را زنده کند و از کفر به ایمان، ارشاد کند، گویی همه مردم را زنده کرده است، پیش از آن که آنان را با شمشیرهای تیز بکشد».

مسند زید: امام حسین علیه السلام فرمود: «هر کس انسانی را از گمراهی به معرفت حق، فرا بخواند و او اجابت کند، اجری مانند آزاد کردن بنده دارد».


قائمیه
مرکز تحقیقات رایانه‌ای
اصفهان
www
برای داشتن کتابخانه های‌تخصصی
دیگر به سایت این مرکز به نشـــانی
www.Ghaemiyeh.com
www.Ghaemiyeh.net
www.Ghaemiyeh.org
www.Ghaemiyeh.ir
مراجعه و برای سفارش با ما تماس بگیرید.
۰۹۱۳ ۲۰۰۰ ۱۰۹